CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

FONDO DE FOMENTO ALGODONERO Y FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y PESQUEROS PARA EL ALGODÓN.

(VIGENCIA 2021-2024)

CGR-CDSA No. 01038
CAT_230_2025_1
JULIO de 2025

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DEL ALGODÓN CONALGODÓN- FONDO DE FOMENTO ALGODONERO Y FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y PESQUEROS PARA EL ALGODÓN. (Vigencias 2021 a 2024)

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor Delegado	Anwar Salim Daccarett Alvarado
Director de Vigilancia Fiscal (E)	Fabián Leonardo Vanegas Peña
Directora de Estudios Sectoriales	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisor encargado	Cristhian Camilo Álvarez Sanabria
Líder de auditoría	Fernando Augusto Rodríguez Carrillo
Auditores	Gina Brigante del Guercio
	María Victoria Bustos García
	Clara Cortes Clopatofsky
	Luis Fernando Acuña Benítez
	Wilmer Alberto Londoño

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

Página

1. CARTA DE CONCLUSION 4
2. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA 6
3. FUENTES DE AUDITORÍA 6
4. ALCANCE DE LA AUDITORÍA 9
5. ATENCIÓN DE DENUNCIAS ASIGNADAS 10
6. LIMITACIONES DEL PROCESO 10
7. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO 10
   7.1. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO - FFA 10
   7.2. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO - FEPA 12
8. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA 13
   8.1. CONCEPTOS 13
   8.2. EFICIENCIA DEL PLAN DE MEJORAMIENTO 15
9. RELACIÓN DE HALLAZGOS 15
10. PLAN DE MEJORAMIENTO 16
11. OBJETIVOS Y CRITERIOS 18
   11.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS 18
   11.2. CRITERIOS DE AUDITORÍA 18
13. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 36
   13.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA 36
   13.1.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1 37
      13.1.1.1. Recaudo Fondo de Fomento Algodonero 37
   HALLAZGO No 1. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA CUOTA DE FOMENTO POR PARTE DEL AREA DE RECAUDO (A) 37

13.1.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 42

13.1.2.1. Administración y ejecución de los recursos Fondo de Fomento Algodonero. 42

HALLAZGO No 2. FORMULACIÓN DE PROYECTOS (A) 43

HALLAZGO No 3. COBERTURA TERRITORIAL PRIORIZADA PROYECTO – UNIDAD ÉLITE FFA (A)..... 47

HALLAZGO ..... No 4. FICHAS TÉCNICAS PROYECTO INFORMACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL MANEJO INTEGRADO DEL PICUDO (A) (D) 50

HALLAZGO No 5. GESTION DOCUMENTAL (A) (OI) 56

HALLAZGO No 6. MANUAL DE CONTRATACIÓN (A) 61

HALLAZGO No 7. PROYECTO DE INVERSIÓN “REPORTES DE COYUNTURA ECONÓMICA (A) (D) (F)..... 63

13.1.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 69

13.1.3.1. Asignación y ejecución FEPA..... 69

HALLAZGO No 8. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL (A) 69

13.1.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4 73

13.1.4.1. Contratos de administración MADR 73

14. ANEXOS 74

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
CESAR PARDO VILLALBA
Presidente
Confederación Colombiana del Algodón - CONALGODÓN.
Bogotá, D. C.

Asunto: Informe final Auditoría de Cumplimiento Confederación Colombiana del Algodón -CONALGODÓN- Fondo de Fomento Algodonero, y Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros para el Algodón vigencias 2021-2024.

Respetado Doctor Pardo:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento al Fondo de Fomento Algodonero y Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros para el Algodón vigencias 2021-2024, administrados la Confederación Colombiana del Algodón CONALGODÓN, con el fin "*Evaluar la gestión fiscal adelantada por el administrador de los fondos parafiscales para emitir un concepto sobre el cumplimiento del contrato de administración y la normatividad aplicable en la administración, recaudo, inversión, control e información financiera y presupuestal de los recursos parafiscales de cada fondo, de las vigencias auditadas."*

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia, una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de ejecución de recursos, recaudo de la cuota parafiscal, destinación, presupuestación y contabilización, así como, los mecanismos de control implementados en el contrato de administración del Fondo de Fomento Algodonero y el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros para el Algodón vigencias 2021-2024, el cual debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo, se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por

la Contraloría General de la República y en concordancia con las ISSAI 100 y 400, correspondiente a las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI[1]), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios, demandan de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría, destinadas a obtener garantía limitada de que los procesos cumplen con la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la Confederación Colombiana del Algodón CONALGODÓN como administrador del Fondo de Fomento Algodonero FFA y el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros para el Algodón FEPA.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Aplicativo de Auditoria APA, establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría delegada para el Sector Agropecuario.

Las observaciones encontradas, se dieron a conocer oportunamente a la Entidad dentro del desarrollo de la auditoría y las respuestas fueron debidamente analizadas por el equipo auditor, plasmando en este informe los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

2. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

Evaluar la gestión fiscal adelantada por el administrador de los fondos parafiscales para emitir un concepto sobre el cumplimiento del contrato de administración y la normatividad aplicable en la administración, recaudo, inversión, control e información financiera y presupuestal de los recursos parafiscales de cada fondo, de las vigencias auditadas.

3. FUENTES DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, la normativa que le es aplicable al Fondo de Fomento Algodonero FFA y al Fondo de Estabilización de Precios de Productos

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.
[2] INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

Agropecuarios y Pesqueros FEPA, sujetos a verificación dentro del proceso de auditoría, fue:

- ***Constitución Política de Colombia.***

- ***Ley 101 de 1993,***

"Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero"

- ***Ley 734 de 2011,***

Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Vigente hasta el 29 de marzo de 2022, salvo el artículo 30 vigente hasta el 28 de diciembre de 2023.

- ***Ley 1952 de 2019,***

"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".

- ***Ley 1712 de 2014,***

Ley de transparencia y acceso a la información pública. "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".

- ***Ley 219 de 1995,***

"Por la cual se establece la cuota de fomento algodonero, se crea un Fondo de Fomento y se dan normas para su recaudo y administración". Reglamentada por el decreto 1526 de 1996.

- ***Decreto 403 de 2020,***

Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 del 2019 y el fortalecimiento del control fiscal en Colombia. (interpretada por la Corte Constitucional mediante en Sentencia C-209-23 de 7 de junio de 2023, Magistrada Ponente Dra. Paola Andrea Meneses Mosquera).

- ***Ley 610 de 2000****,*

Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

- ***Decreto 1071 del 2015,***

Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

- ***Decreto 1526 de 1996,***

Artículo 1º. "Sujeto Pasivo de la Cuota de Fomento Algodonero. El sujeto pasivo de la Cuota de Fomento Algodonero creada por la Ley 219 de 1995, será toda persona natural o jurídica que produzca fibra y semilla de algodón en Colombia, bien sea con destino al mercado interno o al de exportación, y toda persona natural o jurídica que importe fibra o hilaza de algodón o fibra de algodón contenida en hilaza, con mezcla de otras fibras".

- ***Decreto 1628 de 1993,***

"Por el cual se modifica la reglamentación de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de Exportación adoptada por los Decretos 1226 de 1989 y 2196 de 1992."

- ***Resolución 9554 de 2000,***

Por la cual se aprueba el instructivo para la Presentación de los Presupuestos y los Proyectos de Inversión de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros.

- ***Resolución 00532 del 29 diciembre 2023 – MADR,***

"Por la cual se adopta el instructivo para la elaboración y ejecución del presupuesto de ingresos y gastos de los Fondos Parafiscales de Fomento y de Estabilización de Precios Agropecuarios y Pesqueros y se dictan otras disposiciones".

- ***Resolución 00462 del 04 diciembre 2023 – MADR,***

"Por la cual se designan los Representantes de las Entidades Gremiales Algodoneras para la integración del Comité Directivo del Fondo de Fomento Algodonero - FFA".

Fuentes de criterios Especificas del Fondo Estabilización de Precios –FEPA,

Además de las normas descritas, relacionamos las específicas para el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros para el Algodón.

- ***Decreto 1827 de 1996 del MADR,***

Por el cual se transforma el Fondo de Estabilización de Precios del Algodón en un Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, en los términos del capítulo VI de la Ley 101 de 1993.

- ***Resolución 00532 del 29 diciembre 2023 – MADR,***

"Por la cual se adopta el instructivo para la elaboración y ejecución del presupuesto de ingresos y gastos de los Fondos Parafiscales de Fomento y de Estabilización de Precios Agropecuarios y pesqueros y se dictan otras disposiciones".

- ***Resolución 00180 del 08 de julio 2021 MADR,***

"Por la cual se designa el representante de los productores y el de los exportadores para la integración del Comité Directivo del Fondo de Estabilización".

- ***Sentencia C-644/16 de la Corte Constitucional,***

(…) La administración de contribuciones parafiscales constituye una función administrativa. Su otorgamiento y ejercicio se sujeta a lo que establece el artículo 209 de la Constitución. En esa dirección, el particular a quien le ha sido atribuida la función debe actuar de conformidad con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (…).

- ***Sentencia C-152 de 1997 (marzo 19),***
- ***Sentencia C-132 de 24 de febrero de 2009,***
- ***Sentencia C-211 de 199,***

4. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Dentro de la auditoría se efectuó revisión al recaudo de la cuota parafiscal del fondo de fomento algodonero, su destinación, ejecución presupuestal, contabilización,

cumplimientos de los preceptos normativos aplicables, el recurso de ingreso remunerativo para los productores.

Se verificó la gestión fiscal efectuada por el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros en el marco del cumplimiento de la normatividad aplicable en la asignación y ejecución de los recursos para procurar un ingreso remunerativo para los productores, mediante el financiamiento de la estabilización de los precios del algodón mediante los mecanismos de cesión, compensación y coberturas para las vigencias 2021-2024 y las acciones de seguimiento a los Contratos de administración firmados con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Para la presente auditoría se desarrollaron pruebas de controles, en donde se comprendió la selección de muestras contractuales, proyectos de inversión, así como, la valoración de la formulación de estabilización de precios, se efectuaron visitas técnicas para la verificación in situ de las actividades y los proyectos productivos efectuados.

5. ATENCIÓN DE DENUNCIAS ASIGNADAS

En el desarrollo de la presente auditoría, No se recibió ninguna PQRSD.

6. LIMITACIONES DEL PROCESO

No se presentaron limitaciones relacionadas en el desarrollo de la auditoría.

7. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

7.1. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO - FFA

La evaluación del control fiscal interno fue aplicada en: procesos, actividades y operaciones adelantas conforme al alcance de la auditoría y de conformidad con la metodología establecida por la CGR; esta evaluación, incluyó una valoración por componentes del control fiscal interno y una valoración del diseño y efectividad de los controles dispuestos por las Entidades para hacer frente a los riesgos inherentes a los procesos ya mencionados.

A continuación, se presenta el resultado obtenido:

Tabla 1. Resultados de la Evaluación de Control Interno FFA

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.

FONDO DE FOMENTO ALGODONERO - ADM. CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DEL ALGODÓN CONALGODÓN

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	13	1,153846154
B. Evaluación del riesgo	9	1,666666667
C. Sistemas de información y comunicación	10	1,2
D. Procedimientos y actividades de control	7	1,285714286
E. Supervisión y monitoreo	5	1,8
Puntaje total por componentes	1	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0,142	
	Adecuado	

Riesgo combinado promedio	BAJO
Riesgo de fraude promedio	BAJO

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	7,000	8,000	1,143	20%	0,229
B. Evaluación de la efectividad	7,000	13,000	1,857	70%	1,300
Calificación total del diseño y efectividad				1,529	
				Parcialmente adecuado	

Calificación final del control interno	1,671
	Con deficiencias

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

La calificación total del diseño y efectividad arrojo una calificación 1,529 que la ubica en el rango de **PARCIALMENTE ADECUADO** y en la ponderación realizada junto con los componentes del control al finalizar la fase de ejecución arrojó una calificación final del control de 1,671 que la ubica en el rango **CON DEFICIENCIAS.** Como resultado de:

- Se identificaron deficiencias en el cumplimiento de las normativas internas, en los cuales se establecen los lineamientos para la formulación de proyectos.
- Deficiencias en la información de recaudo.
- Deficiencias en la gestión documental.
- Deficiencias en los reportes presentados por los secretarios técnicos regionales.

7.2. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO - FEPA

La evaluación del control fiscal interno fue aplicada en: procesos, actividades y operaciones adelantas conforme al alcance de la auditoría y de conformidad con la metodología establecida por la CGR; esta evaluación, incluyó una valoración por componentes del control fiscal interno y una valoración del diseño y efectividad de los controles dispuestos por las Entidades para hacer frente a los riesgos inherentes a los procesos ya mencionados.

A continuación, se presenta el resultado obtenido:

Tabla 2. Resultados de la Evaluación de Control Interno FEPA

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.

FONDO DE DE ESTABILIZACION DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y PESQUEROS FEPA - ADM. CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DEL ALGODÓN CONALGODÓN

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	13	1,153846154
B. Evaluación del riesgo	9	1,666666667
C. Sistemas de información y comunicación	10	1,2
D. Procedimientos y actividades de control	7	1,285714286
E. Supervisión y monitoreo	5	1,8
Puntaje total por componentes	1	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0,142	
	Adecuado	

Riesgo combinado promedio	BAJO
Riesgo de fraude promedio	BAJO

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada

A. Evaluación del diseño	6,000	7,000	1,167	20%	0,233
B. Evaluación de la efectividad	6,000	8,000	1,333	70%	0,933
Calificación total del diseño y efectividad				1,167	
				Adecuado	

Calificación final del control interno	1,309
	Eficiente

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

La calificación total del diseño y efectividad arrojo una calificación 1,167 que la ubica en el rango de **ADECUADO** y en la ponderación realizada junto con los componentes del control al finalizar la fase de ejecución arrojó una calificación final del control de 1,309 que la ubica en el rango **EFICIENTE**. Como resultado de:

- Debilidades relacionadas con el reporte de la ejecución presupuestal.

8. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

8.1. CONCEPTOS

FONDO DE FOMENTO ALGODONERO

<u>Objetivo Especifico 1</u>

Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal adelantada por la Confederación Colombiana del Algodón como administradora del Fondo de Fomento Algodonero en lo referente al recaudo de la cuota parafiscal, así como su destinación, presupuestación y contabilización para las vigencias 2021-2024.

Concepto: Incumplimiento Material con Reserva

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, salvo en lo referente al hallazgo establecido para este objetivo, se estableció cumplimiento por parte de la Confederación Colombiana de Algodón CONALGODÓN, como administrador del Fondo de Fomento Algodonero, respecto de la gestión del recaudo de la cuota

parafiscal durante las vigencias 2021-2024, por lo que la actividad resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios evaluados.

Objetivo Especifico 2

Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal adelantada por la Confederación Colombiana del Algodón como administradora del Fondo de Fomento Algodonero en lo referente al proceso y aplicación de las normas que rigen la asignación, administración y ejecución de los recursos para planes, programas y proyectos misionales del Fondo de Fomento Algodonero para las vigencias 2021-2024.

Concepto: Incumplimiento Materia con Reserva

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, salvo en los hallazgos establecidos para este objetivo, se estableció cumplimiento por parte de la Confederación Colombiana de Algodón CONALGODÓN, como administrador del Fondo de Fomento Algodonero, respecto del proceso y aplicación de las normas que rigen la asignación, administración y ejecución de los recursos para planes, programas y proyectos misionales durante las vigencias 2021-2024, por lo que la actividad resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios evaluados.

FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y PESQUEROS PARA EL ALGODÓN – FEPA

Objetivo Especifico 3

Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal adelantada por la Confederación Colombiana del Algodón como administradora del Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros en lo referente al cumplimiento de la normatividad aplicable en la asignación y ejecución de los recursos para procurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional e incrementar las exportaciones, mediante el financiamiento de la estabilización de los precios del algodón a través de los instrumentos de Cesiones y Compensaciones, para las vigencias 2021-2024.

Concepto: Sin Reserva

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se estableció cumplimiento por parte de la Confederación Colombiana de Algodón CONALGODÓN, como administrador del Fondo de Fomento Algodonero, lo referente al cumplimiento de la normatividad aplicable en la asignación y ejecución de los recursos para procurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional e

incrementar las exportaciones, mediante el financiamiento de la estabilización de los precios del algodón a través de los instrumentos de Cesiones y Compensaciones durante las vigencias 2021-2024, por lo que la actividad resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios evaluados.

Objetivo Especifico 4

Verificar el cumplimiento de los mecanismos de control implementados por el administrador de los recursos y las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a los contratos de administración.

Verificadas las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a los contratos de administración del FFA y el FEPA, se evidenció el cumplimiento de la Vigilancia Administrativa contemplada, atribuida al MADR en los citados contratos.

8.2. EFICIENCIA DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Teniendo en cuenta la valoración realizada por cada acción de mejora a 31 de diciembre de 2024 correspondiente a 21 hallazgos, el resultado fue **EFECTIVO**, en concordancia con el cumplimiento, ya que, realizada la verificación se cumplió con más del 80% de las acciones cumplidas al 100% tendientes a subsanar los hallazgos identificados.

Sin embargo, una vez validados los hallazgos del presente informe, existen hallazgos de la auditoría de cumplimiento realizada al Fondo de Fomento Algodonero vigencias 2011 y 2012, que, por efectos de ser reiterativos en la vigencia actual, se constituyen como inefectivos, a continuación, se relacionan los hallazgos inefectivos; *hallazgo No. 1 Programas de Inversión y Proyectos, Hallazgo No. 6. Gestión Documental (D) y Hallazgo No. 9. Cuota de Fomento.*

9. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la presente auditoría, la Contraloría General de la República constituyó ocho (8) hallazgos administrativos, dos (2) de ellos con connotación disciplinaria, uno (1) tiene presunta incidencia fiscal por valor de $26.032.130, además de uno con otra incidencia (O.I.).

Tabla 3. Relación hallazgos Auditoría

Total Hallazgos	Administrativo	Disciplinario	Fiscales	Otra incidencia	Valor Fiscales
8	8	2	1	1	**$26.032.130**

10. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe.

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe, conforme a lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica REG – ORG No. 0066 del 02 de abril de 2024.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el representante legal del sujeto de control debe remitir al correo electrónico **soporte_sireci@contraloria.gov.co** el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción, con copia a los correos electrónicos cristhian.alvarez@contraloria.gov.co y james.tunjano@cotraloria.gov.co.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C., **01-JULIO-2025**

ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO
Contralor Delegado para Sector Agropecuario

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial – Acta 04 Sección 6 del 24 de junio de 2025.
Revisó: Fabian Leonardo Vanegas Peña, director de Vigilancia Fiscal (E)
Supervisó: Cristhian Camilo Álvarez Sanabria, Coordinador de Gestión
Elaboró: Equipo Auditor
JAFC

11. OBJETIVOS Y CRITERIOS

A partir de los objetivos específicos que se enuncian a continuación, se establecieron los criterios de evaluación que se aplicaron en la auditoría de cumplimiento al Fondo de Fomento Algodonero FFA y al Fondo de Estabilización de Precios de Productos Pesqueros y Agropecuarios para el Algodón FEPA:

11.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal adelantada por la Confederación Colombiana del Algodón como administradora del Fondo de Fomento Algodonero en lo referente al recaudo de la cuota parafiscal, así como su destinación, presupuestación y contabilización para las vigencias 2021-2024.

2. Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal adelantada por la Confederación Colombiana del Algodón como administradora del Fondo de Fomento Algodonero en lo referente al proceso y aplicación de las normas que rigen la asignación, administración y ejecución de los recursos para planes, programas y proyectos misionales del Fondo de Fomento Algodonero para las vigencias 2021-2024.

3. Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal adelantada por la Confederación Colombiana del Algodón como administradora del Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros en lo referente al cumplimiento de la normatividad aplicable en la asignación y ejecución de los recursos para procurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional e incrementar las exportaciones, mediante el financiamiento de la estabilización de los precios del algodón a través de los instrumentos de Cesiones y Compensaciones, para las vigencias 2021-2024.

4. Verificar el cumplimiento de los mecanismos de control implementados por el administrador de los recursos y las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a los contratos de administración.

11.2. CRITERIOS DE AUDITORÍA

- ***Constitución Política de Colombia,***

"Articulo 209; *Constitución Política de Colombia- Principios de la Función Administrativa.*

La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".

Articulo 267; *Constitución Política de Colombia modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente: La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.*

- ***Ley 734 de 2011,***

Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Vigente hasta el 29 de marzo de 2022, salvo el artículo 30 vigente hasta el 28 de diciembre de 2023.

ARTÍCULO 23. La falta disciplinaria. *Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.*

ARTÍCULO 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. *Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.*

Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código.

ARTÍCULO 26. Autores. *Es autor quién cometa la falta disciplinaria o determine a otro a cometerla, aun cuando los efectos de la conducta se produzcan después de la dejación del cargo o función.*

ARTÍCULO 27. Acción y omisión. *Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo

ARTÍCULO 53. Sujetos disciplinables. *El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales.*

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditara, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos
No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cuál resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.

- ***Ley 1952 de 2019,***

"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".

Artículo 25. *"Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos*

disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria".

Artículo 26. *"La Falta Disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley".*

Artículo 27. *"Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones".*

Artículo 70. *"Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia." (subrayado fuera de texto).*

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

- ***Ley 101 de 1993,***

"Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero"

***Artículo 29**. NOCIÓN. Para los efectos de esta Ley, son contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras las que en casos y condiciones. especiales, por razones de interés general, impone la ley a un subsector agropecuario o pesquero determinado para beneficio del mismo. Los ingresos parafiscales agropecuarios y pesqueros no hacen parte del Presupuesto General de la Nación.*

***Artículo 30.** ADMINISTRACIÓN Y RECAUDO. La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas. Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional; este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.*

***Artículo 31.** DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS. Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:*

1. Investigación y transferencia de tecnología, y asesoría y asistencia técnicas.
2. Adecuación de la producción y control sanitario.
3. Organización y desarrollo de la comercialización.
4. Fomento de las exportaciones y promoción del consumo.
5. Apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo.
6. Programas económicos, sociales y de infraestructura para beneficio del subsector respectivo.

***Artículo 32.** FONDOS PARAFISCALES AGROPECUARIOS O PESQUEROS. Los recursos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras y los patrimonios formados por éstos, constituirán Fondos especiales en las entidades administradoras, las cuales estarán obligadas a manejarlos en cuentas separadas, de modo que no se confundan con los recursos y patrimonio propios de dichas entidades. Los ingresos de los Fondos parafiscales serán los siguientes:*

1. El producto de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras establecidas en la ley.
2. Los rendimientos por el manejo de sus recursos, incluidos los financieros.

3. Los derivados de las operaciones que se realicen con recursos de los respectivos fondos. 4. El producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones.
5. Los recursos de crédito.
6. Las donaciones o los aportes que reciban.

Los recursos de los Fondos parafiscales solamente podrán ser utilizados para las finalidades señaladas en la ley que establezca cada contribución.

Artículo 33. *PRESUPUESTO DE LOS FONDOS PARAFISCALES AGROPECUARIOS Y PESQUEROS. La preparación, aprobación, ejecución, control, liquidación y actualización de los presupuestos generales de ingresos y gastos de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros, se sujetarán a los principios y normas contenidos en la ley que establezca la respectiva contribución parafiscal y en el contrato especial celebrado para su administración. Las entidades administradoras elaborarán presupuestos anuales de ingresos y gastos, los cuales deberán ser aprobados por sus órganos directivos previstos en las normas legales y contractuales, con el voto favorable del Ministro correspondiente o su delegado, según la ley; dicho voto favorable no implica obligaciones a cargo del Presupuesto General de la Nación por estos conceptos. Departamento Administrativo de la Función Pública Ley 101 de 1993 EVA - Gestor Normativo.*

Artículo 34. *El Gobierno vigilará que las personas obligadas a pagar o recaudar contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras cumplan con su respectiva obligación. La ley que establezca cada contribución definirá las sanciones a que haya lugar.*

Artículo 35. *Todas las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras existentes con anterioridad a la vigencia de la Constitución Política de 1991, quedan sujetas a lo que ordena esta Ley, sin perjuicio de los derechos adquiridos y las disposiciones legales que los regulan y los contratos legalmente celebrados.*

Artículo 36. *Sin perjuicio de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros regulados en la presente Ley, créanse los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, como cuentas especiales, los cuales tienen por objeto procurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional e incrementar las exportaciones, mediante el financiamiento de la estabilización de los precios al productor de dichos bienes agropecuarios y pesqueros.*

Artículo 38. *Los recursos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros provendrán de las siguientes fuentes:*

1. Las cesiones de estabilización que los productores, vendedores o exportadores hagan de conformidad con el artículo 40 de la presente Ley.
2. Las sumas que los Fondos Parafiscales Agropecuarios o Pesqueros, a los cuales se refiere el capítulo V de la presente Ley, destinen a favor de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros.
3. Los recursos que les sean apropiados en el Presupuesto Nacional para capitalización.
4. Los recursos que les aporten entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.
5. Los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos de los Fondos en títulos de deuda emitidos, aceptados, avalados o garantizados en cualquier otra forma por la Nación, o en valores de alta rentabilidad, seguridad y liquidez expedidos por el Banco de la República y otros establecimientos financieros.

***PARÁGRAFO 1º**. Los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros podrán recibir préstamos del Presupuesto Nacional o de instituciones de crédito nacionales o internacionales. La Nación podrá garantizar estos créditos de acuerdo con las normas de crédito público.*

***PARÁGRAFO 2º.** Las cesiones a que se refiere el numeral primero de este artículo son contribuciones parafiscales.*

***Artículo 39**. La composición de los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros será determinada en cada caso por el Gobierno Nacional, lo mismo que el procedimiento y el período para el cual los productores, vendedores y exportadores, según corresponda, designen sus representantes en ellos. Cuando un Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros esté incorporado como cuenta especial a un Fondo Parafiscal Agropecuario o Pesquero, la composición del Comité Directivo de aquél y sus reglas de mayoría, serán las mismas del organismo que tenga a su cargo la aprobación del presupuesto o del plan de inversiones y gastos del Fondo Parafiscal.*

***Artículo 40.** PROCEDIMIENTO PARA LAS OPERACIONES DE LOS FONDOS DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y PESQUEROS. El precio de referencia o la franja de precios de referencia; la cotización fuente del precio del mercado internacional relevante; y el porcentaje de la diferencia entre ambos precios que se cederá a los fondos o se compensará a los productores, vendedores o exportadores, serán establecidos por los comités directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros.*

Las operaciones de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros se sujetarán al siguiente procedimiento:

1. Si el precio del mercado internacional del producto en cuestión para el día en que se registre la operación en el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros respectivo es inferior al precio de referencia o al límite inferior de una franja de precios de referencia, el Fondo pagará a los productores, vendedores o exportadores una compensación de estabilización. Dicha compensación será equivalente a un porcentaje de la diferencia entre ambos precios, fijado en cada caso por el Comité Directivo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura, o su delegado.

2. Si el precio del mercado internacional del producto en cuestión para el día en que se registre la operación en el Fondo respectivo fuere superior al precio de referencia o al límite superior de la franja de precios de referencia, el productor, vendedor o exportador pagará al Fondo una cesión de estabilización. Dicha cesión será equivalente a un porcentaje de la diferencia entre ambos precios, fijado por el Comité Directivo del Fondo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura, o su delegado.

3. Con los recursos de los fondos se podrán celebrar operaciones de cobertura para protegerse frente a variaciones de los precios externos, de acuerdo con las disposiciones vigentes o las que para tal efecto expida la Junta Directiva del Banco de la República. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros establecerán la metodología para el cálculo del precio de referencia a partir de la cotización más representativa en el mercado internacional para cada producto colombiano, con base en un promedio móvil no inferior a los últimos 12 meses ni superior a los 60 meses anteriores.

El porcentaje de la diferencia entre ambos precios que determinará las respectivas cesiones o compensaciones de estabilización entre los Fondos de Estabilización y los productores, vendedores o exportadores, según el caso, será establecido por los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización dentro de un margen máximo o mínimo que oscile entre el 80% y el 20% para el respectivo producto.

***PARÁGRAFO 1º**. Las cesiones y compensaciones de estabilización de que trata este artículo se aplicarán en todos los casos a las operaciones de exportación. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros establecerán si dichas cesiones o compensaciones se aplican igualmente a las operaciones de venta interna.*

***PARÁGRAFO 2º.** Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros podrán establecer varios precios*

de referencia o franjas de precios de referencia y diferentes porcentajes de cesiones o compensaciones, si las diferencias en las calidades de los productos respectivos o las condiciones especiales de cada mercado así lo ameritan.

- ***Ley 1712 de 2014,***

Ley de transparencia y acceso a la información pública. "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".

ARTÍCULO 1. Objeto. *El objeto de la presente ley es regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información.*

ARTÍCULO 2. Principio de máxima publicidad para titular universal. *Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.*

ARTÍCULO 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. *En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:*

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Principio de buena fe. En virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culposa.

Principio de facilitación. En virtud de este principio los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo.

Principio de no discriminación. De acuerdo al cual los sujetos obligados deberán entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de

condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivación para la solicitud.

Principio de gratuidad. Según este principio el acceso a la información pública es gratuito y no se podrá cobrar valores adicionales al costo de reproducción de la información.

Principio de celeridad. Con este principio se busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa. Comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos.

Principio de eficacia. El principio impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales.

Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.

Principio de responsabilidad en el uso de la información. En virtud de este, cualquier persona que haga uso de la información que proporcionen los sujetos obligados, lo hará atendiendo a la misma.

ARTÍCULO 5. Ámbito de aplicación. *Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:*

"(…)

f) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para

ser considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.

PARÁGRAFO 1. *No serán sujetos obligados aquellas personas naturales o jurídicas de carácter privado que sean usuarios de información pública.*

ARTÍCULO 9. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado. *Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan:*

(…)
e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011.

En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;

- ***Ley 219 de 1995,***

"Por la cual se establece la cuota de fomento algodonero, se crea un Fondo de Fomento y se dan normas para su recaudo y administración". Reglamentada por el decreto 1526 de 1996.

Artículo 2°. *Cuota de fomento algodonero. Establécese la cuota de fomento algodonero, como contribución de carácter para fiscal, la cual será el equivalente al medio por ciento (0.5%) del valor de cada kilogramo de fibra de algodón de producción nacional puesto en desmotadora; al uno por ciento (1 %) del valor de cada kilogramo de semilla de algodón de producción nacional puesto en desmotadora;*

Artículo 4°. *Sujetos de la cuota. Toda persona natural o jurídica que produzca en el territorio nacional fibra y semilla de algodón o importe fibra o hilaza de algodón o con mezcla de algodón 3 está obligada a pagar la cuota de Fomento Algodonero.*

Artículo 6°. *Objetivos. Los recursos del Fondo de Fomento Algodonero se utilizarán exclusivamente en:*

1. Apoyar los programas y proyectos de investigación y transferencia de tecnología tendientes al desarrollo sostenible de la producción algodonera en el país.
2. Apoyar programas y proyectos orientados a mejorar la eficiencia y la eficacia en la producción, aumentar la productividad, disminuir costos, mejorar la calidad de fibra y las semillas nacionales y, en general, recuperar y mantener su competitividad.

- ***Decreto 403 de 2020,***

Por la cual se dictan normas para la correcta implementación del ato legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal

Artículo 2º. Definiciones. *Para los efectos de la vigilancia y el control fiscal se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

Vigilancia fiscal. *Es la función pública de vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, que ejercen los órganos de control fiscal de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa. Consiste en observar el desarrollo o ejecución de los procesos o toma de decisiones de los sujetos de control, sin intervenir en aquellos o tener injerencia en estas, así como con posterioridad al ejercicio de la gestión fiscal, con el fin de obtener información útil para realizar el control fiscal.*

Control fiscal: *Es la función pública de fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, que ejercen los órganos de control fiscal de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa, con el fin de determinar si la gestión fiscal y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado, y supone un pronunciamiento de carácter valorativo sobre la gestión examinada y el adelantamiento del proceso de responsabilidad fiscal si se dan los presupuestos para ello.*

El control fiscal será ejercido en forma posterior y selectiva por los órganos de control fiscal, sin perjuicio del control concomitante y preventivo, para garantizar la

defensa y protección del patrimonio público en los términos que establece la Constitución Política y la ley.

***Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal**. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios: a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores. b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos. c) Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo. d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados. (…)"*

- ***Ley 610 de 2000,***

Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

- ***Decreto 1071 del 2015,***

Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

***"Artículo 2.10.1.1.1. Auditoría Interna**. La Auditoría Interna de los Fondos constituidos con las contribuciones parafiscales del sector agropecuario y pesquero*

será el mecanismo a través del cual los entes administradores de los mismos efectuarán el seguimiento sobre el manejo de tales recursos. En desarrollo de este seguimiento la auditoría verificará la correcta liquidación de las contribuciones parafiscales, su debido pago, recaudo y consignación, así como su administración, inversión y contabilización.

Lo anterior sin perjuicio de los demás controles establecidos por la Constitución Política y las leyes.

Parágrafo 1°. *La Auditoría Interna presentará en las primeras quincenas de febrero y de agosto de cada año un informe semestral consolidado de su actuación al Órgano Máximo de Dirección del respectivo Fondo Parafiscal.*

Igualmente, certificará la información relativa a las cuotas parafiscales que no se paguen en tiempo o se dejen de recaudar, o cuando sean pagadas con irregularidades en la liquidación, en el recaudo o en la consignación, siempre y cuando tales situaciones no se hubieren subsanado.

Parágrafo 2°. *La auditoría Interna también podrá efectuar, cuando fuere pertinente, mediciones a las áreas de producción y sobre la producción misma, así como realizar los aforos a las contribuciones parafiscales resultantes de tales mediciones".*

Artículo 2.10.1.1.2. *Designación de la Auditoría Interna. La Auditoría Interna de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros será designada por el órgano máximo de dirección de dichos Fondos, con el voto favorable del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o de su delegado.*

Los costos y gastos que demande la auditoría interna serán sufragados con los recursos provenientes de las contribuciones parafiscales del respectivo Fondo".

"Artículo 2.10.1.1.3. Inspección de libros, soportes y registros. *Cuando así lo requiera la ley que establezca la respectiva contribución, el representante legal de la entidad administradora del correspondiente Fondo Parafiscal solicitará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, autorización para efectuar visitas de inspección a los libros de contabilidad, soportes contables y registros de los sujetos de la contribución y de las entidades recaudadoras".*

Para este efecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la dependencia delegada para el efecto, expedirá la autorización correspondiente, en un término no mayor de diez (10) días calendario, contados a partir de la radicación de la solicitud que presente el representante legal de la respectiva entidad administradora.

Artículo 2.10.1.1.4. Informe sobre cuotas no pagadas a tiempo. *"Cuando las cuotas no se paguen en tiempo o se dejen de recaudar, o cuando sean pagadas con irregularidades en la liquidación, en el recaudo o en la consignación, el representante legal de la entidad administradora del respectivo Fondo Parafiscal, con fundamento en la certificación prevista en el inciso 2° del parágrafo 1° del artículo 2.10.1.1.1. de este decreto, enviará un reporte a la Dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito público delegada para el efecto, el cual contendrá por lo menos lo siguiente:*

1. Identificación del recaudador visitado.
2. Discriminación del período revisado.
3. La cuantía de las cuotas no pagadas en tiempo o dejadas de recaudar, o de aquellas pagadas con irregularidades en la liquidación, recaudo o en la consignación.
4. La información sobre las actuaciones adelantadas para solucionar las irregularidades o el retraso en el pago de que trata el numeral anterior".

Parágrafo 1°." *La Dependencia delegada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá verificar la información a que se refiere el presente artículo en los libros de las personas obligadas a pagar la contribución y en los de los recaudadores. Igualmente podrá requerir a las entidades administradoras de los Fondos Parafiscales para obtener información adicional".*

Parágrafo 2°. *"Una vez presentado el reporte de que trata este artículo, la dependencia delegada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en un término de diez (10) días calendario, comunicará su conformidad o inconformidad al representante legal de la entidad administradora, para que este, en caso de conformidad, produzca la correspondiente certificación, que constituye título ejecutivo, en la cual conste él monto de la deuda y su exigibilidad.*

En caso de inconformidad, la entidad administradora del respectivo Fondo Parafiscal procederá a efectuar los ajustes propuestos por la dependencia delegada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a expedir, si fuere el caso, la certificación en los términos señalados en este parágrafo".

Parágrafo 3°. *"Las personas obligadas a la liquidación, pago, recaudo y consignación de las contribuciones parafiscales que se negaren a exhibir los libros de contabilidad se harán acreedoras a las sanciones establecidas por la ley".*

Mecanismos de control externo: Artículo 2.10.1.2.1. Verificación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. *"El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural verificará que el recaudo de las cuotas parafiscales, los ingresos, las inversiones, los gastos y, en general, todas las operaciones ejecutadas por los Fondos, se hayan*

ajustado a las finalidades y objetivos de los mismos, al presupuesto y a los acuerdos de gastos aprobados. Igualmente, verificará el adecuado cumplimiento del contrato que, para efectos de la administración y manejo de los recursos de un Fondo Parafiscal, celebre con la entidad administradora del mismo".

Parágrafo. *"Para efecto de lo dispuesto en el presente artículo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá contratar los servicios de una Auditoría Externa".*

Artículo 2.10.1.2.2. Libro de actas*." La entidad administradora del correspondiente Fondo Parafiscal deberá abrir un libro de actas en el que se consignen las decisiones que tome el órgano máximo de dirección de dichos Fondos, el cual deberá registrarse ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural".*

Artículo 2.10.1.2.3. Control fiscal.*" La Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre las contribuciones parafiscales, de conformidad con las disposiciones legales y adecuado a las normas que regulan cada Fondo en particular".*

CAPÍTULO 4

ARTÍCULO 2.10.3.4.1. Sujeto Pasivo de la Cuota de Fomento Algodonero. *El sujeto pasivo de la Cuota de Fomento Algodonero creada por la Ley 219 de 1995, será toda persona natural o jurídica que produzca fibra y semilla de algodón en Colombia, bien sea con destino al mercado interno o al de exportación., y toda persona natural o jurídica que importe fibra o hilaza de algodón o fibra de algodón contenida en hilaza, con mezcla de otras fibras.*

- ***Decreto 1526 de 1996,***

Artículo 1º. "Sujeto Pasivo de la Cuota de Fomento Algodonero. El sujeto pasivo de la Cuota de Fomento Algodonero creada por la Ley 219 de 1995, será toda persona natural o jurídica que produzca fibra y semilla de algodón en Colombia, bien sea con destino al mercado interno o al de exportación, y toda persona natural o jurídica que importe fibra o hilaza de algodón o fibra de algodón contenida en hilaza, con mezcla de otras fibras".

- ***Decreto 1628 de 1993,***

"Por el cual se modifica la reglamentación de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de Exportación adoptada por los Decretos 1226 de 1989 y 2196 de 1992."

- ***Resolución 9554 de 2000,***

Por la cual se aprueba el instructivo para la Presentación de los Presupuestos y los Proyectos de Inversión de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros.

- ***Resolución 00462 del 04 diciembre 2023 – MADR,***

"Por la cual se designan los Representantes de las Entidades Gremiales Algodoneras para la integración del Comité Directivo del Fondo de Fomento Algodonero - FFA".

Fuentes de criterios Especificas del Fondo Estabilización de Precios –FEPA,

Además de las normas descritas, relacionamos las específicas para el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros para el Algodón.

- ***Decreto 1827 de 1996 del MADR,***

Por el cual se transforma el Fondo de Estabilización de Precios del Algodón en un Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, en los términos del capítulo VI de la Ley 101 de 1993.

- ***Resolución 00532 del 29 diciembre 2023 – MADR,***

"Por la cual se adopta el instructivo para la elaboración y ejecución del presupuesto de ingresos y gastos de los Fondos Parafiscales de Fomento y de Estabilización de Precios Agropecuarios y pesqueros y se dictan otras disposiciones".

- ***Resolución 00180 del 08 de julio 2021 MADR,***

"Por la cual se designa el representante de los productores y el de los exportadores para la integración del Comité Directivo del Fondo de Estabilización".

- ***Sentencia C-644/16 de la Corte Constitucional****,*

(…) La administración de contribuciones parafiscales constituye una función administrativa. Su otorgamiento y ejercicio se sujeta a lo que establece el artículo 209 de la Constitución. En esa dirección, el particular a quien le ha sido atribuida la función debe actuar de conformidad con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (…).

- ***Sentencia C-152 de 1997 (marzo 19)**,*

***"CONTRIBUCION PARAFISCAL**-Características*

Según la Constitución y la ley orgánica de presupuesto, y de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, las características esenciales de las contribuciones parafiscales son:

*1a. Son obligatorias**,** porque se exigen, como todos los impuestos y contribuciones, en ejercicio del poder coercitivo del Estado;*
2a. Gravan únicamente un grupo, gremio o sector económico;
3a. Se invierten exclusivamente en beneficio del grupo, gremio o sector económico que las tributa;
4a. Son recursos públicos, pertenecen al Estado, aunque están destinados a favorecer solamente al grupo, gremio o sector que los tributa;
5a. El manejo, la administración y la ejecución de los recursos parafiscales pueden hacerse por personas jurídicas de derecho privado (generalmente asociaciones gremiales), en virtud de contrato celebrado con la Nación, de conformidad con la ley que crea las contribuciones, o "por los órganos que forman parte del presupuesto general de la Nación;
6a. El control fiscal de los recursos originados en las contribuciones parafiscales, para que se inviertan de conformidad con las normas que las crean, corresponde a la Contraloría General de la República;
7a. Las contribuciones parafiscales son excepcionales. Así lo consagra el numeral 12 del artículo 150 al facultar al Congreso para establecer "excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley".

- ***Sentencia C-132 de 24 de febrero de 2009**,*

En nuestro ordenamiento jurídico la figura de la parafiscalidad constituye un instrumento para la generación de ingresos públicos, caracterizado como una forma de gravamen que se maneja por fuera del presupuesto -aunque en ocasiones se registre en él- afecto a una destinación especial de carácter económico, gremial o de previsión social, en beneficio del propio grupo gravado, bajo la administración, según razones de conveniencia legal, de un organismo autónomo, oficial o privado. (…) Por su origen, como se deduce de lo expresado, las contribuciones parafiscales son de la misma estirpe de los impuestos o contribuciones fiscales, y su diferencia reside entonces en el precondicionamiento de su destinación, en los beneficiarios potenciales y en la determinación de los sujetos gravados.

- ***Sentencia C-211 de 1997**,*

En efecto, esta Corporación sostuvo en la sentencia C-273 de 1996:

Los recursos parafiscales son recursos públicos, son del Estado. Cuando su administración corresponde a una persona jurídica de derecho privado, tal administración se cumple en virtud de un contrato entre la Nación y la persona jurídica de derecho privado. Es el caso del Fondo Nacional del Café, cuya administración corresponde a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, en virtud de contratos celebrados por ésta con la Nación, desde el mes de diciembre de 1940.

La Constitución no autoriza el que se exija una contribución parafiscal para que el Estado la entregue directamente a los particulares, como acontece en el caso que se analiza. En este caso la facultad impositiva se ejerce, no en favor del Estado, sino en favor de una persona jurídica de derecho privado.

(…)
En síntesis: la Constitución no permite destinar, por ley, un impuesto o una contribución parafiscal, a un particular. La facultad impositiva se ejerce por el Estado en su propio beneficio. En el caso de las contribuciones parafiscales, el producto de éstas es un recurso público, no forma parte del patrimonio de una persona jurídica de derecho privado, como acontece con el recaudo autorizado por la norma acusada." (M.P. Dr. Jorge Arango Mejía).

13. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

13.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Se efectuó un análisis a la evaluación selectiva realizada al cumplimiento normativo aplicable a la entidad sobre la gestión fiscal adelantada por la Confederación Colombiana del Algodón CONALGODÓN como administrador del Fondo de Fomento Algodonero FFA y el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros para el Algodón en las vigencias 2021-2024, para emitir un concepto sobre el cumplimiento de los contratos de administración del y la normatividad aplicable en la administración, recaudo, inversión, control e información financiera y presupuestal de los recursos parafiscales de cada fondo, de las vigencias auditadas.

Se concluye que existen deficiencias de control y seguimiento conforme a los hallazgos descritos en el presente informe y los fundamentos del concepto emitido por la Contraloría.

13.1.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal adelantada por la Confederación Colombiana del Algodón como administradora del Fondo de Fomento Algodonero en lo referente al recaudo de la cuota parafiscal, así como su destinación, presupuestación y contabilización para las vigencias 2021-2024.

13.1.1.1. Recaudo Fondo de Fomento Algodonero.

Analizado el proceso de liquidación y recaudo de la cuota parafiscal, la CGR encontró riesgos materializados con relación a la calidad e integridad de los datos, así:

HALLAZGO No. 1. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA CUOTA DE FOMENTO POR PARTE DEL AREA DE RECAUDO (A)[3]

Constitución Política De Colombia.

Artículo 209. "*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".*

Ley 610 de 2000, Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

Artículo 3. "Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad,

[3] CGR Código APA COH_5534_2025-1-AU-CU

eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Decreto 403/2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal

ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. "La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.
b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.
c) Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.
d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados".

Ley 1712 de 2014, "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones."

ARTÍCULO 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. *(…) Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad. (…)*

Una vez revisada la información remitida por la entidad respecto del recaudo de la cuota parafiscal del Fondo de Fomento Algodonero, vigencias 2021 a 2024, se identificó qué, la información suministrada por CONALGODÓN presenta inconsistencias entre sus diferentes reportes y bases de datos, ya que existen diferencias en el valor recaudado, en los kilos facturados, así como, diferencias en la cantidad de facturas registradas, y adicionalmente a ello, no existen los soportes

de algunas de estas para su registro contable, por lo que no se tiene certeza de su veracidad. Como se expone en el presente cuadro:

Tabla 4. Comparación de las bases de datos del recaudo parafiscal del Fondo de Fomento Algodonero.

Vigencia	Agremiación	RESPUESTA 2025EE0055369	BASE DE DATOS ASISTENTE DE <RECAUDO			RESPUESTA DE INFORMACIÓN PUNTO 21		DIFERENCIAS RECAUDO		
		Facturas físicas	Facturas base en Excel contabilidad	Valor recaudado sin IVA	Kilos Semilla	Valor recaudado	Kilos Semilla	Diferencias recaudo	Diferencias kilos	Diferencias facturas
2021	AGROJOHANA S.A.S.	8	8	$ 2.829.857,50	422.945	$ 3.073.578,00	456.795	-$ 243.720,50	- 33.850	0
	DIANA AGRICOLA S.A.S.	20	23	$ 4.348.884,00	543.608	$ 2.076.305,00	267.421	$ 2.272.579,00	276.187	-3
	REMOLINO S.A.	18	21	$ 5.477.592,00	640.524	$ 5.477.592,00	640.524	$ -	-	-3
	INVERSIONES CERETE B.B. S.A.S.	23	22	$ 5.468.950,00	799.860	$ 5.468.950,00	799.860	$ -	-	1
	ALYAMSA DEL SINU LTDA	14	14	$ 1.857.230,85	285.285	$ 1.857.231,00	285.285	-$ 0,15	-	0
	SUCAMPO SULLANTA	3	3	$ 1.858.140,00	206.460	$ -	-	$ 1.858.140,00	206.460	0
2022	AGROJOHANA S.A.S.	9	9	$ 3.916.808,00	6.780	$ 3.916.808,00	510.820	$ -	- 504.040	0
	DIANA AGRICOLA S.A.S.	90	117	$ 15.467.169,07	93.605	$ 10.232.780,00	1.279.099	$ 5.234.389,07	- 1.185.494	-27
	REMOLINO S.A.	33	34	$ 10.860.301,00	38.300	$ 10.024.961,00	889.251	$ 835.340,00	- 850.951	-1
	INVERSIONES CERETE B.B. S.A.S.	5	35	$ 8.483.048,93	28.880	$ -	0	$ 8.483.048,93	28.880	-30
	ALYAMSA DEL SINU LTDA	9	9	$ 2.925.994,92	7.026	$ -	0	$ 2.925.994,92	7.026	0
	SUCAMPO SULLANTA	12	32	$ 15.829.890,26	29.800	$ 15.156.694,00	1.641.990	$ 673.196,26	- 1.612.190	-20
2023	AGROJOHANA S.A.S.	10	10	$ 4.354.253,50	8.290	$ 4.354.254,00	519.630	-$ 0,50	- 511.340	0
	DIANA AGRICOLA S.A.S.	19	19	$ 2.650.272,00	15.200	$ 10.598.662,00	1.324.832	-$ 7.948.390,00	- 1.309.632	0
	REMOLINO S.A.	36	38	$ 12.382.964,00	45.910	$ 12.382.964,00	1.035.573	$ -	- 989.663	-2
	INVERSIONES CERETE B.B. S.A.S.	51	60	$ 12.826.192,00	59.245	$ 15.989.693,00	1.669.514	-$ 3.163.501,00	- 1.610.269	-9
	ALYAMSA DEL SINU LTDA	15	16	$ 4.517.835,00	14.540	$ 6.993.830,00	812.810	-$ 2.475.995,00	- 798.270	-1
	SUCAMPO SULLANTA	38	47	$ 15.371.368,23	44.008	$ 23.660.636,00	2.480.251	-$ 8.289.267,77	- 2.436.243	-9
2024	AGROJOHANA S.A.S.	15	17	$ 4.730.938,50	454.110	$ 4.737.990,90	454.763	-$ 7.052,40	- 653	-2
	DIANA AGRICOLA S.A.S.	10	10	$ 1.967.364,00	187.368	$ -	-	$ 1.967.364,00	187.368	0
	REMOLINO S.A.	35	37	$ 17.352.298,00	1.515.690	$ 17.357.758,00	1.515.690	-$ 5.460,00	-	-2
	INVERSIONES CERETE B.B. S.A.S.	48	49	$ 12.106.071,00	1.008.070	$ 17.425.619,00	1.622.960	-$ 5.319.548,00	- 614.890	-1
	ALYAMSA DEL SINU LTDA	13	14	$ 2.692.398,50	247.640	$ 884.585,00	75.930	$ 1.807.813,50	171.710	-1
	SUCAMPO SULLANTA	27	49	$ 23.860.379,00	2.057.005	$ 15.989.188,00	1.346.040	$ 7.871.191,00	710.965	-22

Elaborado por equipo auditor

Esta situación se presentó por falta de verificación, de seguimiento y controles por parte de Conalgodón como administrador del Fondo de Fomento Algodonero,

respecto de los reportes recibidos de las agremiaciones y de los soportes que sustenten los mismos, hechos que afectan la razonabilidad, veracidad y confiabilidad de la información reportada.

Por lo expuesto, se configura hallazgo administrativo que será comunicada al Representante Legal del Fondo de Fomento Algodonero.

Respuesta de la Entidad

CONALGODÓN como administrador del FFA, responde esta observación en los siguientes términos.

"(…) A continuación, mencionamos la respuesta de área de Recaudo:

De acuerdo con el cuadro que ustedes mencionan con las diferencias por cuota de fomento, me permito informar que, según la revisión a sus conclusiones noto que el equipo de Auditoria no pudo filtrar y revisar las tablas como se explicó, por lo tanto, siguen cometiendo el error de juntar los dineros recaudados de la cosecha vigencia actual y vigencia anterior. Cordialmente solicito que se revise bien el tipo de cosecha, facturación y año de recaudo de los recursos. Por ejemplo, para la agremiación Agrojohana, adjunto las fotos de facturas y cuadro de relación del recaudo para que revisen una a una y puedan cambiar sus inconsistencias.
Teniendo en cuenta la documentación enviada y la relación de las facturas, no se ve de dónde sacan esta diferencia. Agradecemos nos puedan enviar los soportes en los que se basan para dar los resultados de la Auditoria.

Para este caso, no se revisaron los valores recaudados en el siguiente año, además se evidencia que están sumando valores de la cosecha anterior 2020 con la cosecha 2021. Para su información se presenta en algunos casos, que la semilla que no se alcanza a cancelar dentro del mismo año, la pagan el siguiente año y si se pasan de la fecha, cancelan los intereses de mora. Por eso les da un valor inferior al que se debe cancelar, porque no revisaron los aportes cancelados por la agremiación en el año 2022 para la cosecha de Interior 2021.
Revisando los datos que ponen, están sumando los valores de la vigencia anterior y la vigencia actual. Además, no tuvieron en cuenta los pagos efectuados en el año 2023 y no tengo conocimiento de dónde sacan los kilos que señalan en el recuadro.

Los siguientes son los valores en kilos y cuota de la agremiación, que fueron cancelados en el año 2023 y 2024 con sus intereses de mora. En este caso siguen mezclando las cosechas y no se han tenido en cuenta los pagos efectuados el siguiente año.

Para este año se sigue cometiendo los mismos errores en la revisión, donde están juntando los aportes de cosechas anteriores con cosechas vigentes y por obvias razones los recaudos no les cuadran. Además, que sacan valores de Kilos que no corresponden a los realmente relacionados en las tablas de recaudo y no han tenido presente que para el siguiente año se puede seguir pagando saldos que no se alcanzaron a cancelar dentro del mismo año. Envío los cuadros de recaudo para que por favor se sirvan revisar las bases de datos enviadas y compararlas.

Una vez revisada la información que nos allegaron se llega a la conclusión que no se manejaron de forma correcta los centros de costo de cada una de las cosechas, además, no han tenido en cuenta los aportes del siguiente año. Adicional, la información expuesta no corresponde a la que se les envió previamente, pese a que en la oficina cuando estuvieron revisando, se les hizo énfasis en estos puntos para que no se presentaran estas diferencias. Solicitamos el favor de coordinar una nueva reunión para aclaración de cada una de las diferencias presentadas. (…)"

Análisis de respuesta

Una vez analizada la respuesta allegada por CONALGODÓN con relación a la observación comunicada, los argumentos allí expuestos no son de recibo por este órgano de control por las razones que se exponen a continuación:

En primer lugar, existe una confusión por parte de la entidad, ya que manifiestan que la información analizada no es la correcta, desconociendo que las bases de datos comparadas a las que aludían en la respuesta no son las observadas en la presente auditoría, por lo que la información que se analizó si es la correcta.

En segundo lugar, luego de la reunión realizada el día 10 de junio de 2025, en donde se revisó la información relacionada con la base de datos suministrada inicialmente en el oficio de solicitud de información, con número de radicado 2025EE0023014 de fecha 12-02-2025 en lo relativo al punto 21, se evidenció que existían una serie de inconsistencias relacionadas con el error involuntario del funcionario encargado del recaudo, por la modificación de la base de datos entregada al equipo auditor presentando información inexacta.

Estas modificaciones impidieron que se realizara el correcto análisis de la información, lo que generó una serie de discrepancias e incorreciones en la interpretación de la información.

En la reunión antes mencionada, a pesar de las múltiples explicaciones realizadas por la profesional encargada del recaudo, la funcionaria no comprendía que los errores no se presentaron por debilidades en la revisión del equipo auditor, ni por

dificultades en la filtración y análisis de las tablas, razón por la cual este argumento no es de recibo.

En tercer lugar, con relación a las facturas suministradas por la entidad, la funcionaria de CONALGODÓN no anexó los soportes completos, manifestando que la agremiación DIANA AGRICOLA S.A.S. no se las remitió a pesar de ser de la vigencia 2021, incumpliendo una obligación por parte de la entidad.

En cuarto lugar, la explicación dada por el área de recaudo de la entidad donde señalan: "*Para este caso, no se revisaron los valores recaudados en el siguiente año, además se evidencia que están sumando valores de la cosecha anterior 2020 con la cosecha 2021 (…)",* al respecto hay que señalar que las diferencias no están relacionadas con lo que se argumenta sobre la suma de valores de cosechas anteriores y los aportes del año siguiente, ni con un manejo incorrecto de los centros de costo por parte del equipo auditor, y en este contexto, se hizo una reunión solicitada por el fondo para aclarar el tema, sin que se lograra obtener una claridad sobre el porqué de las diferencias.

Por los motivos antes expuestos, la observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo.

13.1.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal adelantada por la Confederación Colombiana del Algodón como administradora del Fondo de Fomento Algodonero en lo referente al proceso y aplicación de las normas que rigen la asignación, administración y ejecución de los recursos para planes, programas y proyectos misionales del Fondo de Fomento Algodonero para las vigencias 2021-2024.

13.1.2.1. Administración y ejecución de los recursos Fondo de Fomento Algodonero.

Analizado el proceso de asignación, administración y ejecución de los recursos para planes, programas y proyectos, la CGR encontró riesgos materializados con relación a la formulación de proyectos, cobertura territorial priorizada, fichas técnicas proyecto información estratégica para el manejo integrado del picudo, gestión documental, manual de contratación, proyecto de inversión "reportes de coyuntura económica así:

HALLAZGO No. 2. FORMULACIÓN DE PROYECTOS (A) [4]

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. "*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".*

Ley 101 de 1993. Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

ARTICULO 31*. "Destinación de los recursos. Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:*

1. *Investigación y transferencia de tecnología, y asesoría y asistencia técnicas.*
2. *Adecuación de la producción y control sanitario*
3. *Organización y desarrollo de la comercialización.*
4. *Fomento de las exportaciones y promoción del consumo.*
5. *Apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo".*

ARTÍCULO 33. *Presupuesto De Los Fondos Parafiscales Agropecuarios Y Pesqueros.*
"La preparación, aprobación, ejecución, control, liquidación y actualización de los presupuestos generales de ingresos y gastos de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros, se sujetarán a los principios y normas contenidos en la ley que establezca la respectiva contribución parafiscal y en el contrato especial celebrado para su administración".

Contrato de Administración entre el MDR-CONALGODÓN- FFA: Cláusula Primera. - Objeto del contrato: *"El presente contrato tiene por objeto la administración del Fondo de Fomento Algodonero y el recaudo de la cuota de fomento algodonero, de*

[4] CGR Código APA COH_5597_2025-1-AU-CU

conformidad con la establecido en la ley 219 de 1996, y los Decretos 1526 de 1996 y 2025 de 1996".

CLÁUSULA SEGUNDA. – *Obligaciones de Con algodón: 1) Recaudar la cuota de Fomento Algodonero de acuerdo con las condiciones establecidas en la ley; 2) Administrar los recursos del Fondo de Fomento Algodonero, 3) Velar por utilizar los recursos del Fondo de Fomento exclusivamente en: a poyar los programas y proyectos de investigación y trasferencia de tecnología tendientes al desarrollo sostenible de la producción algodonera del país. b. a, apoyar los programas y proyectos orientados a mejorar la eficiencia y la eficacia en la producción, aumentar la productividad, disminuir costos, mejorar la calidad de fibra y semillas nacionales y, en general, recuperar y mantener su competitividad. c. Apoyar programas y proyectos de investigación y transferencia de tecnología orientados a hacer más eficiente y eficaz la recolección, análisis y difusión de información pertinente y útil de los avances tecnológicos para la producción y desmote de algodón, fibra y semilla. d. Apoyar proyectos de capacitación en las diversas áreas relacionadas con tecnologías de producción, desmote y procesamiento de la fibra y semilla de algodón; 4) Adelantar los diversos programas y proyectos de inversión de que trata el numeral anterior directamente o a través de convenios o contratos de asociación o en confinación con personas naturales o jurídicas públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras, así como afiliarse a entidades o redes de información; 5) Deberá tener en cuenta a los medios y pequeños productores para lograr los objetivos; 6) Administrar los recursos conforme a los principios de frugalidad, economía, responsabilidad y transparencia. 7) Elaborar y presentar al Ministerio antes del 1 de octubre el plan de Inversiones y Gastos para el siguiente ejercicio anual; 8) Rendir los informes respecto a los recursos obtenidos y su inversión, que le solicite el Ministerio; 9) Presentar semestralmente a la Tesorería General de la República un informe sobre el monto de los recursos de las cuotas recaudadas en el semestre anterior; 10) Administrar los recursos a través de una cuenta especial para que no se confundan con su patrimonio; 11) Ejecutar las actividades que señale el Comité Directivo del Fondo de Fomento Algodonero, que tenga relación con los fines de la cuota de fomento; 12) Demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria, cuando sea necesario, el pago de la cuota de Fomento Algodonero de conformidad con los Decretos 1526 y 2025 de 1996; 13) Invertir la cuota de Fomento proporcional al recaudo de cada una de las regiones productoras de algodón del país, sin perjudicar los programas y proyectos de investigación básica o especializada de beneficio nacional; 14) Velar por el adecuado desarrollo y ejecución del plan anual de inversiones y gastos de los recursos provenientes de esta contribución, para lo cual se ceñirá en un todo a los fines de la cuota de fomento algodonero; 15) Pagar los derechos de publicación en el Diario Único de Contratación Pública y remitir al Ministerio el comprobante respectivo de conformidad con el término establecido para tal fin por la ley; 16) Las demás relacionadas con el objeto del contrato.*

Proceso de formulación de proyectos del FFA código 220100 versión 2

Revisados los expedientes de los proyectos para las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024, se evidenció lo siguiente:

Inexistencia de los documentos soporte para la formulación de los proyectos de conformidad con el procedimiento establecido en el formato descripción de procesos código 220100, vigente desde el 1 de junio de 2014, tales como:

-Identificación de necesidades priorizadas en el que se evidencie que se tuvieron en cuenta los requerimientos de los productores de algodón.

-Identificación y selección de posibles ejecutores a través de un estudio de mercado que permita identificar el ejecutor más idóneo, con un menor costo y las mejores garantías para la ejecución del proyecto.

Estudio Técnico, que permitan evidenciar que estos se formularon de acuerdo a las necesidades de los productores de algodón de tal manera que beneficien directamente a los mismos y al cumplimiento de los objetivos misionales del Fondo establecidos en la Ley 219 de 1995 y el Decreto 1071 de 2015.

Lo anterior, se debe al no cumplimiento del proceso de formulación de proyectos código 220100 del FFA, esta situación podría llevar a que los recursos se utilicen en proyectos alejados de las necesidades reales del productor de algodón, desincentivando el cultivo y debilitando el desarrollo sostenible y competitivo del sector a largo plazo, con el consecuente incumplimiento de la política legislativa vigente, conforme a lo establecido en la Constitución Política de Colombia, especialmente en los artículos 65 y 66, que garantizan la protección prioritaria al desarrollo agropecuario y a los productores del campo; así como, lo dispuesto en la Ley 101 de 1993 y en la Ley 219 de 1995 generando resultados poco eficientes y eficaces, lo cual vulnera los principios de eficiencia, eficacia y responsabilidad establecidos para la función administrativa.

Por lo expuesto, se configura como hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

"(…) Estos proyectos se han venido desarrollando con la siguiente antigüedad.

1. Reportes de coyuntura económica. año 2012
2. Unidad Élite de Desarrollo Tecnológico. año 2012

3. Red agrometeorológica para el sector algodonero. año 2012
4. Planes de acción y competitividad – costo de producción. año 2008
5. Información estratégica para el manejo integrado del picudo del algodonero 365 días. año 2014
6. Capacitación y formación para mejorar la competitividad del negocio algodonero. l año 2009

En su oportunidad se dio cumplimiento a lo exigido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como se establece en el formato de procedimiento 220100, por solicitud de los agricultores, estos proyectos han continuado con su ejecución y no hemos tenido proyectos nuevos.
De igual manera, hay que considerar que el Fondo de Fomento Algodonero ha presentado una disminución gradual y significativa en sus ingresos anuales que guardan relación con la disminución de la siembra a nivel nacional. Por lo tanto, los programas y proyectos que se vienen desarrollando con la antigüedad anteriormente descrita responde a las necesidades básicas de los productores que son información del sector, capacitación sobre diversos aspectos agroindustriales relacionados con la actividad algodonera e implementación de prácticas de manejo fitosanitario para prevenir, controlar y monitorear la presencia del picudo algodonero y otros vectores de relevancia para el cultivo. (…)"

Análisis de Respuesta

CONALGODÓN no explicó técnica ni procedimentalmente cómo se dio cumplimiento a lo establecido en el formato "*Proceso de formulación de proyectos del FFA código 220100 versión 2"*.

En su respuesta, la Entidad omitió presentar los documentos soporte que demuestren:

- ✓ La identificación de necesidades priorizadas basada en requerimientos de los productores de algodón.
- ✓ La realización de estudios de mercado para seleccionar de manera objetiva y eficiente a los ejecutores de los proyectos.
- ✓ Y estudios técnicos que validen que los proyectos formulados respondieron a necesidades reales del sector y que estos generan beneficios directos a los productores.

El hecho de que los proyectos se están ejecutando desde el año 2012, no es óbice, para que en los expedientes repose la información relacionada con lo establecido en el formato descripción de procesos código 220100, vigente desde el 1 de junio

de 2014, ya que, la gestión documental es importante, para que las partes interesadas que no sean funcionarios del fondo, puedan hacer un seguimiento sobre la ejecución de los proyectos como es el caso de la Contraloría General de la República.

Lo anterior, impide el ejercicio del control fiscal al no tener información que permita evidenciar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los procedimientos internos, y así mismo, si se justifica la continuidad de los proyectos, ya que no existen documentos soporte que demuestren que esta se debe a la solicitud de los agricultores, sobre la base que los beneficiados obtenidos por estos, les han permitido tener acceso; a los programas y proyectos de investigación y trasferencia de tecnología tendientes al desarrollo sostenible de la producción algodonera del país, a los programas y proyectos orientados a mejorar la eficiencia y la eficacia en la producción a aumentar la productividad, disminuir costos, mejorar la calidad de fibra y semillas nacionales y, en general, recuperar y mantener su competitividad, a programas y proyectos de investigación y transferencia de tecnología orientados a hacer más eficiente y eficaz la recolección, análisis y difusión de información pertinente y útil de los avances tecnológicos para la producción y desmote de algodón, fibra y semilla, y a los proyectos de capacitación en las diversas áreas relacionadas con tecnologías de producción, desmote y procesamiento de la fibra y semilla de algodón.

En consecuencia, la respuesta no subsana la observación y, por lo tanto, se confirma como Hallazgo Administrativo.

HALLAZGO No. 3. COBERTURA TERRITORIAL PRIORIZADA PROYECTO – UNIDAD ÉLITE FFA (A)[5]

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. "*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".*

Ley 101 de 1993. Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

[5] CGR Código APA COH_5609_2025-1-AU-CU

ARTICULO 31. *"Destinación de los recursos. Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:*

6. Investigación y transferencia de tecnología, y asesoría y asistencia técnicas.
7. Adecuación de la producción y control sanitario
8. Organización y desarrollo de la comercialización.
9. Fomento de las exportaciones y promoción del consumo.
10. Apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo".

ARTÍCULO 33. *Presupuesto De Los Fondos Parafiscales Agropecuarios Y Pesqueros.*
"La preparación, aprobación, ejecución, control, liquidación y actualización de los presupuestos generales de ingresos y gastos de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros, se sujetarán a los principios y normas contenidos en la ley que establezca la respectiva contribución parafiscal y en el contrato especial celebrado para su administración".

Ficha técnica Proyecto de la Unidad Élite del Fondo de Fomento Algodonero (FFA)

Del análisis realizado a las fichas técnicas correspondientes a las vigencias 2021 a 2024, proyecto de la Unidad Élite del Fondo de Fomento Algodonero (FFA), administrado por CONALGODÓN, se evidenció que en la formulación del proyecto se establece cobertura en varios departamentos como parte de su área de ejecución, sin embargo, en algunos de estos, no se asignó un solo municipio para la realización de las actividades, como se puede ver a continuación:

Vigencia 2021-2022

Los Departamentos de Magdalena, La Guajira y Valle del Cauca, fueron priorizados sin asignarse al menos un municipio para la implementación de actividades.

Vigencia 2023-2024

Se observa que los Departamentos como Magdalena, La Guajira, Valle del Cauca y Vichada no cuentan con municipios asignados, a pesar de haber sido priorizados en la planificación del proyecto.

La ausencia de una asignación clara y coherente en la determinación del Departamento y los municipios, en los cuales, se ejecutará el proyecto es

consecuencia de una falta de coordinación entre el área responsable de la planeación del mismo y una adecuada supervisión que refleja una debilidad en el proceso de formulación técnica en grado de eficiencia y eficacia conforme a los principios de la gestión administrativa.

Esta situación, compromete la efectividad de las actividades en los municipios que no fueron incluidos y limita el alcance del proyecto en las regiones priorizadas en perjuicio de los productores.

Por lo expuesto, se configura como hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

En su calidad de administrador del FFA, CONALGODÓN dio respuesta a lo observado así:

"(…) Todas las actividades contempladas en los proyectos y programas desarrollados y ejecutados por el Fondo de Fomento Algodonero se enmarcan en los productores que se encuentren produciendo algodón en la vigencia que corresponda. Por lo tanto, teniendo en cuenta las condiciones de mercado y de producción los productores pueden dejar de sembrar en ciertas regiones por períodos de tiempo indeterminados.

Así mismo, el recurso no se asigna directamente a un municipio ni departamento específico. Son las áreas sembradas y la producción lo que permite desarrollar actividades en dichas zonas donde se concentra la actividad algodonera. (…)"

Análisis de respuesta

Si bien CONALGODÓN justifica que la ejecución de actividades depende de la existencia efectiva de producción algodonera y de las condiciones de mercado en cada vigencia, dicha explicación no atiende el fondo del cuestionamiento, que se refiere a la inconsistencia entre la planificación territorial y la ejecución operativa, evidenciada en la ausencia de asignación de municipios dentro de departamentos formalmente priorizados en el proyecto.

En consecuencia, se ratifica la observación en tanto persiste una debilidad en la formulación técnica del proyecto y en la gestión territorial de su ejecución, lo que afecta la eficiencia y eficacia de la intervención pública y compromete el alcance de los objetivos en las regiones priorizadas.

Por tanto, se mantiene la observación y se constituye como hallazgo administrativo.

[6]HALLAZGO No. 4. FICHAS TÉCNICAS PROYECTO INFORMACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL MANEJO INTEGRADO DEL PICUDO (A) (D1)

Constitución Política de Colombia**.**

Articulo 209; "Principios de la Función Administrativa. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."

Ley 1952 de 2019.

"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario."

Artículo 25. "*Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria".*

Artículo 26. "*La Falta Disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley*."

Artículo 27. "*Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones."*

[6] CGR Código APA COH_5572_2025-1-AU-CU

Artículo 70. "Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia." (subrayado fuera de texto)."

CONTRATO DE ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE FOMENTO ALGODONERO NO.20220044 CELEBRADO ENTRE LA NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL Y LA CONFEDERACION COLOMBIANA DEL ALGODON – CONALGODÓN.

CLÁUSULA SEGUNDA. - OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DE CONALGODÓN**:**

3*. "Velar por utilizar los recursos del Fondo de Fomento exclusivamente en:*

> *A. Apoyar los programas y proyectos de investigación y transferencia de tecnología tendientes al desarrollo sostenible de la producción algodonera en el país.*
> *B. Apoyar programas y proyectos orientados a mejorar la eficiencia y la eficacia en la producción, aumentar la productividad, disminuir costos, mejorar la calidad de la fibra y las semillas nacionales y en general recuperar y mantener su competitividad.*
> *C. Apoyar programas y proyectos de investigación y transferencia de tecnología orientados a hacer más eficiente y eficaz la recolección, análisis y difusión de información pertinente y útil de los avances tecnológicos para la producción y desmote de algodón, fibra y semilla.*
> *D. Apoyar proyectos de capacitación en las diversas áreas relacionadas con tecnologías de producción, desmote y procesamiento de la fibra y semilla de algodón."*

FICHA PROYECTO INFORMACION ESTRATEGICA PARA EL MANEJO INTEGRADO DEL PICUDO.

4.5 Objetivo principal. "*Suministrar información estratégica para el manejo integrado del picudo en el algodón con acciones de carácter preventivo o acciones para controlar la presencia del insecto con niveles de afectación económica, teniendo como base la información de la Red de trampas de monitoreo y su emisión de alertas, con las cuales se tomarán las acciones pertinentes para el manejo de la plaga como la destrucción de socas, rebrotes, plantas espontaneas, instalación de Tubos Mata picudos y demás acciones que contribuyan a la reducción de los niveles de prevalencia del picudo."*

4.6 Objetivos secundarios.

"O.E.1. Contratar técnicos, quienes serán los responsables del monitoreo quincenal de las trampas, emitir los informes quincenales y las alertas a que haya lugar según el análisis de los resultados, supervisar y verificar el cumplimiento de la normatividad ICA como: siembra dentro de las fechas establecidas, supervisión y verificación de la no presencia lotes piratas, fechas límites para destrucción de socas, rebrotes y plantas espontaneas, cumplimiento del periodo de veda y la instalación de la herramienta de control etológico (Tubos Mata Picudo)."

"O.E.2. Realizar capacitaciones aumentando así el cumplimiento de las acciones conducentes a la reducción de los niveles de prevalencia de la plaga."

"O.E.3. Consolidar la Red Nacional de Monitoreo del Picudo del Algodonero, a través de la continuidad de las redes cofinanciadas por el FFA y las empresas algodoneras, el ICA y las redes propias de las empresas algodoneras."

"O.E.4. Apoyar al ICA y a las Empresas Algodoneras en el cumplimiento de las resoluciones vigentes, así como el desarrollo de campañas preventivas o planes de control de plagas y enfermedades que afecten el cultivo del algodón."
"O.E.5. Dar a conocer alertas tempranas cuando estas se requieran teniendo en cuenta los niveles poblacionales de picudos jóvenes (identificados por ser de color rojo) y picudos adultos (identificados por ser de color café) durante los periodos de veda, inicio de campaña y cierre de campaña algodonera."

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS ENTRE CONALGODÓN-FFA CON SECRETARIOS TECNICOS

FUNCIONES DEL DIRECTOR TECNICO DEL FONDO DE FOMENTO ALGODONERO – FFA.

3. "Conocer el Fondo de Fomento Algodonero, sus orígenes, actividades y servicios."
8. "Difundir y socializar entre los productores algodoneros aportantes de la cuota parafiscal, los proyectos en curso y los principales resultados obtenidos a partir de la ejecución de los proyectos financiados o cofinanciados con la cuota parafiscal."
11. "Dirigir, supervisar y evaluar la estructura de coordinación regional del FFA."
14. "Ejercer la Secretaría Técnica del Comité Técnico Operativo del FFA, con el fin de evaluar el desarrollo de los programas nacionales financiados por el FFA y presentar directamente o bien por intermedio del proponente, los proyectos que solicitan recursos para su financiamiento por parte del FFA."

CONTRATOS DE PRESTACION DE SERVICIOS ENTRE CONALGODÓN-FFA CON TECNICOS DE EVALUACION

CLAUSULA SEGUNDA.

OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: En desarrollo del presente contrato, el contratista se obliga a ejecutar las siguientes obligaciones.

> *1. "Instalar la red de trampas del fondo de fomento algodonero y realizar el monitoreo quincenal del picudo del algodonero y el manejo del material etológico, en los municipios de los departamentos descritos en la cláusula anterior y de conformidad con los parámetros designados por el contratante.*
> *2. Supervisar, verificar y documentar la destrucción de socas, rebrotes y plantas espontaneas de algodón, en los municipios de los departamentos descritos en la cláusula anterior y de conformidad con los parámetros designados por el contratante.*
> *3. Supervisar y documentar el cumplimiento de las fechas establecidas por el ICA para la siembra, la resiembra y la destrucción de socas de algodón, en los municipios de los departamentos descritos en la cláusula anterior y de conformidad con los parámetros designados por el contratante.*
> *4. Entregar un informe quincenal de su gestión, en el cual se detalle los lotes y zonas visitadas, las actividades desarrolladas y demás observaciones pertinentes con la ejecución del objeto del presente contrato*
> *5. Desarrollar las demás actividades y acciones que le sean encomendadas por el director del fondo de fomento algodonero, de proyectos propios del fondo, o en coordinación y cooperación con otros organismos nacionales o internacionales, al igual que aquellas actividades señalas en la ficha técnica del proyecto."*

De la revisión de los expedientes del Proyecto Información Estratégica para el Manejo Integrado del Picudo de las vigencias 2021-2024, se evidenció:

1) La existencia de informes presentados por el secretario Regional de la Zona Costa Caribe Seco correspondientes a los meses de junio y julio donde se presenta el mismo registro fotográfico de reunión celebrada en Cereté y en los meses de septiembre y octubre con fotografías idénticas del seguimiento a las trampas mata picudo.

La misma situación ocurre en el informe del Técnico de Evaluación Zona Interior en los informes de los meses de marzo y abril de 2022, al presentar el mismo registro fotográfico del seguimiento a las trampas mata picudo.

2) La ficha técnica del proyecto vigencia 2023, muestra un presupuesto aprobado de $155.174.400 y en la matriz de seguimiento del proyecto presenta un valor de $160.574.400, para una diferencia de $5.400.000 sustentada con un traslado interno sin firma y que no reposa en el expediente al momento de la revisión.

3) En la ficha técnica vigencia 2024, el objetivo específico 1, tenía como meta contratar 2 técnicos, quienes debían presentar 48 informes; a su vez en el cronograma de actividades se indica que se presentaran 18 informes trimestrales (2 quincenales) y en la matriz de seguimiento del proyecto se muestra que se presentaron 18 informes para un total de 72 en el año y cumplimiento del 100%, lo que evidencia inconsistencias entre la información registrada en la ficha técnica y la de matriz de seguimiento. Adicionalmente, en la matriz de seguimiento se reporta un cumplimiento del 100% sobre la base que se presentaron 72 informes, sin embargo, en el expediente solamente reposan 38 informes.

4) En la revisión documental de los informes de las vigencias 2021 a 2024, entregados por los Secretarios Técnicos Regionales, se mencionan reuniones y capacitaciones sin que se evidencie listados de asistencias de los agricultores y/o productores de algodón que participaron en las mismas.

Los hechos anteriormente expuestos, se presentan por debilidades en el seguimiento del proyecto por parte del responsable de ejecutarlo, situación que no permite evidenciar el cumplimiento de la ejecución de las actividades desarrolladas por los Secretarios Técnicos Regionales y genera el riesgo de que no se cumpla con las obligaciones contractuales de cada uno de ellos.

Por lo expuesto, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad.

"Estamos de acuerdo con la observación, implementaremos acciones de oportunidades de mejora para este aspecto.

De acuerdo con lo expresado en el literal 3) nos permitimos comunicar que dicha ficha técnicas fue modificada teniendo en cuenta la reducción de personal que se tuvo del año 2023 al 2024 y la imposibilidad de importar material etológico de control (tubos mata picudo), por lo tanto, se modificó el presupuesto y por lo tanto los indicadores. Este hecho fue comunicado al personal de la contraloría con quien se tuvo contacto en las oficinas de Conalgodón.

De igual manera, con respecto al numeral 4) desde la llegada del actual director del Fondo se solicita a los secretarios regionales listados de asistencia o un acta de visita en cada reunión de socialización o capacitación que se realice para guardar el registro de las actividades que se realicen con los productores algodoneros. Estos formatos son esenciales para el visto bueno de sus informes de gestión y actividades en el cumplimiento de sus contratos. (…)"

Análisis de Respuesta

La entidad manifiesta que está de acuerdo con la observación y que implementaran acciones de oportunidades de mejora para este aspecto.

Adicionalmente a ello, se observa que en las anteriores auditorías al FFA se presentaron las mismas situaciones de manera repetitiva, tal cual se evidenció en auditoría de cumplimiento realizada al Fondo de Fomento Algodonero vigencias 2011 y 2012, con el hallazgo No. 1 Programas de Inversión y Proyectos.

Es importante resaltar que las funciones del secretario técnico y los técnicos de evaluación establecen estas responsabilidades de seguimiento y control:

FUNCIONES DEL DIRECTOR TECNICO DEL FONDO DE FOMENTO ALGODONERO – FFA.

> *3. "Conocer el Fondo de Fomento Algodonero, sus orígenes, actividades y servicios."*
> *8. "Difundir y socializar entre los productores algodoneros aportantes de la cuota parafiscal, los proyectos en curso y los principales resultados obtenidos a partir de la ejecución de los proyectos financiados o cofinanciados con la cuota parafiscal." 11. "Dirigir, supervisar y evaluar la estructura de coordinación regional del FFA."*
> *14. "Ejercer la Secretaría Técnica del Comité Técnico Operativo del FFA, con el fin de evaluar el desarrollo de los programas nacionales financiados por el FFA y presentar directamente o bien por intermedio del proponente, los proyectos que solicitan recursos para su financiamiento por parte del FFA."*

CONTRATOS DE PRESTACION DE SERVICIOS ENTRE CONALGODÓN-FFA CON TECNICOS DE EVALUACION

CLAUSULA SEGUNDA.

OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: En desarrollo del presente contrato, el contratista se obliga a ejecutar las siguientes obligaciones.

6. "Instalar la red de trampas del fondo de fomento algodonero y realizar el monitoreo quincenal del picudo del algodonero y el manejo del material etológico, en los municipios de los departamentos descritos en la cláusula anterior y de conformidad con los parámetros designados por el contratante.
7. Supervisar, verificar y documentar la destrucción de socas, rebrotes y plantas espontaneas de algodón, en los municipios de los departamentos descritos en la cláusula anterior y de conformidad con los parámetros designados por el contratante.
8. Supervisar y documentar el cumplimiento de las fechas establecidas por el ICA para la siembra, la resiembra y la destrucción de socas de algodón, en los municipios de los departamentos descritos en la cláusula anterior y de conformidad con los parámetros designados por el contratante.
9. Entregar un informe quincenal de su gestión, en el cual se detalle los lotes y zonas visitadas, las actividades desarrolladas y demás observaciones pertinentes con la ejecución del objeto del presente contrato
10. Desarrollar las demás actividades y acciones que le sean encomendadas por el director del fondo de fomento algodonero, de proyectos propios del fondo, o en coordinación y cooperación con otros organismos nacionales o internacionales, al igual que aquellas actividades señalas en la ficha técnica del proyecto."

Por lo anterior, se evidencia incumplimiento relacionado a las obligaciones a cargo de Director Técnico del FFA al no dirigir, supervisar y evaluar la estructura de coordinación regional y fallas en la evaluación en el desarrollo de los programas nacionales financiados por el FFA, así como, inobservancias por parte de los técnicos de evaluación, en la entrega de un informe quincenal de su gestión, en el cual se detalle los lotes y zonas visitadas, las actividades desarrolladas y demás observaciones pertinentes con la ejecución del objeto del presente contrato.

Por lo expuesto, se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No. 5. GESTIÓN DOCUMENTAL (A) (OI.1)[7]

Constitución Política de Colombia**.**

Articulo 209; "Principios de la Función Administrativa. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y

[7] CGR Código APA COH_5574_2025-1-AU-CU

publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."

Ley 594 de 2000 Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación." La presente ley comprende a la administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y los demás organismos regulados por la presente ley".
Artículo 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. "El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística".
Artículo 4º. Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:
a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia; Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;
b) Importancia de los archivos. Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional;
c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano;
d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos.
e) Dirección y coordinación de la función archivística. El Archivo General de la Nación es la entidad del Estado encargada de orientar y coordinar la función

archivística para coadyuvar a la eficiencia de la gestión del Estado y salvaguardar el patrimonio documental como parte integral de la riqueza cultural de la Nación, cuya protección es obligación del Estado, según lo dispone el título I de los principios fundamentales de la
Constitución Política;
f) Administración y acceso. Es una obligación del Estado la administración de los archivos públicos y un derecho de los ciudadanos el acceso a los mismos, salvo las excepciones que establezca la ley;
g) Racionalidad. Los archivos actúan como elementos fundamentales de la racionalidad de la administración pública y como agentes dinamizadores de la acción estatal. Así mismo, constituyen el referente natural de los procesos informativos de aquélla;
h) Modernización. El Estado propugnará por el fortalecimiento de la infraestructura y la organización de sus sistemas de información, estableciendo programas eficientes y actualizados de administración de documentos y archivos;
i) Función de los archivos. Los archivos en un Estado de Derecho cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora;
j) Manejo y aprovechamiento de los archivos. El manejo y aprovechamiento de los recursos informativos de archivo responden a la naturaleza de la administración pública y a los fines del Estado y de la sociedad, siendo contraria cualquier otra práctica sustitutiva";
k)
CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL consejero ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA Bogotá D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil quince (2015) Radicación No: 11001-03-06-000-2014-00112-00 (2209) Actor: MINISTERIO DE CULTURA Referencia: Archivo General de la Nación. Archivos públicos", al referirse a la Ley 594 del 2000 y la Ley 1712 de 2014 involucra a los fondos parafiscales como sujetos destinatarios de esta Ley, sobre el particular se pronunció en los siguientes términos:

"De este listado, encuentra la Sala que son varios los sujetos que ya se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 toda vez que como tuvo la oportunidad de indicarse, la Ley General de Archivo, atendiendo lo señalado por el artículo 2º, cobija a los archivos señalados en sus artículos 7º, 8º y 9º, así como también a las entidades privadas que cumplen funciones públicas o que prestan un servicio público. Así, los sujetos obligados por la Ley 1712 de 2014 que se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 son los señalados en los literales a), b) c) y d). Igualmente, se encuentran cobijadas por esta norma las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público, pues como se explicó en páginas anteriores, la administración de estos recursos constituye el ejercicio de una función pública. En este mismo sentido se debe entender en el caso de las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales cuando se enmarquen en alguna de las categorías

anteriores. Igualmente, dentro de los sujetos enlistados por el artículo 5º de la Ley 1712 de 2014, se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos, pues se trata de particulares que cumplen una función pública103. De otra parte, debe anotarse que los sujetos anteriormente señalados, al estar sujetos al cumplimiento de la Ley 594 de 2000, están sometidos a las potestades de inspección, vigilancia y control del Archivo General de la Nación reconocidas en los artículos 32 y 35 de la misma ley, con las limitaciones que en su oportunidad se indicaron". (Resaltado fuera del texto). *WILLIAM ZAMBRANO CETINA Bogotá D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil quince (2015) Radicación No: 11001-03-06-000-2014-00112-00 (2209) Actor: MINISTERIO DE CULTURA Referencia: Archivo General de la Nación. Archivos públicos*", al referirse a la Ley 594 del 2000 y la Ley 1712 de 2014 involucra a los fondos parafiscales como sujetos destinatarios de esta Ley, sobre el particular se pronunció en los siguientes términos:

"De este listado, encuentra la Sala que son varios los sujetos que ya se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 toda vez que como tuvo la oportunidad de indicarse, la Ley General de Archivo, atendiendo lo señalado por el artículo 2º, cobija a los archivos señalados en sus artículos 7º, 8º y 9º, así como también a las entidades privadas que cumplen funciones públicas o que prestan un servicio público. Así, los sujetos obligados por la Ley 1712 de 2014 que se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 son los señalados en los literales a), b) c) y d). Igualmente, se encuentran cobijadas por esta norma las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público, pues como se explicó en páginas anteriores, la administración de estos recursos constituye el ejercicio de una función pública. En este mismo sentido se debe entender en el caso de las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales cuando se enmarquen en alguna de las categorías anteriores. Igualmente, dentro de los sujetos enlistados por el artículo 5º de la Ley 1712 de 2014, se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos, pues se trata de particulares que cumplen una función pública103. De otra parte, debe anotarse que los sujetos anteriormente señalados, al estar sujetos al cumplimiento de la Ley 594 de 2000, están sometidos a las potestades de inspección, vigilancia y control del Archivo General de la Nación reconocidas en los artículos 32 y 35 de la misma ley, con las limitaciones que en su oportunidad se indicaron". (Resaltado fuera del texto).

Revisado los expedientes de los proyectos de inversión del Fondo de Fomento Algodonero correspondientes a las vigencias 2021-2024, se evidenció que no contienen la totalidad de los documentos soportes de la ejecución del proyecto, ya que solamente reposan en los mismos las fichas técnicas, los informes presentados por los Secretarios Técnicos Regionales y la matriz de seguimiento, sin que se evidencie los soportes de estos informes tales como listados de asistencia de las

capacitaciones entre otros, los informes de gestión, sustento documental de las modificaciones de las fichas técnicas y del presupuesto.

Por ejemplo, en el proyecto Unidad Elite de la vigencia 2023, en la ficha técnica se registra que el costo total del proyecto es de $125.714.320 y en la matriz de seguimiento se indica que fue de $158.111.920 y se muestra que este proyecto se modificó mediante el traslado interno No 5 del 30 de septiembre de 2023, documento que no reposa en este expediente ni en los proyectos Red Agrometeorológica, Información Estratégica para el Manejo Integrado del Picudo del Algodonero, Capacitación y Formación para Mejorar la Competitividad del Negocio Algodonero, cuyo presupuesto fue afectado al reducirse el mismo mediante el citado traslado, así mismo, no reposa la ficha técnica modificada en ninguno de los expedientes mencionados.

La falta de organización y trazabilidad documental y el no cumplimiento de los procesos de gestión documental cuyo objetivo es el de disponer de la documentación organizada en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia, determinó una limitación en la verificación de las etapas sucesiva por los que transitan estos documentos en orden cronológico, con el consecuente desgaste administrativo por la dificultad en la revisión, teniendo que acudir a otras dependencias para la obtención de soportes necesarios y poder validar el adecuado manejo de los recursos públicos administrados por CONALGODÓN.

Por lo expuesto, se configura como hallazgo administrativo con otra incidencia, la cual se trasladará a la instancia competente.

Respuesta de la Entidad

"(…) Estamos de acuerdo con la observación y tomaremos medidas para corregirla. (…)"

Análisis de Respuesta

En el análisis de la respuesta la entidad acepta lo manifestado por la CGR, por lo expuesto, se confirma como Hallazgo Administrativo y otras incidencias con fundamento en la falta de organización y trazabilidad documental y el no cumplimiento de los procesos de gestión documental por parte del Fondo.

HALLAZGO No. 6. MANUAL DE CONTRATACIÓN (A)[8]

Constitución Política De Colombia.

Artículo 209. "*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".*

Decreto 403/2020 Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal

ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. "La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.
b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.
c) Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.

d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados"

Artículo 23 Ley 80 de 1993. "De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la

[8] CGR Código APA COH_5616_2025-1-AU-CU

conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo".

De la revisión de los procesos contractuales realizados por los fondos parafiscales administrados por CONALGODÓN, se identificó que no obstante, contar con un manual de contratación, este se encuentra enfocado a la fase contractual y post contractual, sin que se establezcan criterios para el cumplimiento de la fase precontractual, tales como: Estudios y documentos previos, Pliego de condiciones o invitación a cotizar, recepción de ofertas, evaluación de ofertas, selección del contratista y adjudicación. Así mismo, adolece de todos los aspectos para la formulación y ejecución de un proyecto.

La falta de criterios para la fase precontractual (planeación) y la formulación y ejecución de un proyecto, constituye una debilidad en la gestión contractual, lo que conlleva a la afectación en la aplicación adecuada de los principios generales que rigen la contratación (transparencia, economía, responsabilidad, planeación) y genera el riesgo en el manejo de los recursos públicos administrados por CONALGODÓN y no permite asegurar una gestión eficiente y transparente.

Por lo expuesto, se configura como hallazgo administrativo que será comunicada al Representante Legal del Fondo de Fomento Algodonero.

Respuesta de la Entidad

"(…) La Confederación Colombiana del Algodón como entidad administradora del Fondo de Fomento de Fomento Algodonero y Fondo de estabilización de Precios del Algodón, diseño un Manual de Contratación con el propósito fijar directrices, que buscan que los funcionarios que intervienen en el proceso contractual, cuenten con un documento guía que les permita conocer la forma cómo opera la gestión contractual y así obtener mejores resultados, de forma ágil y oportuna con las orientaciones y estándares para simplificar y homogenizar las actividades que se desarrollan durante las diferentes etapas de la gestión contractual (etapa de planeación, celebración del contrato, vigilancia, seguimiento a su ejecución y liquidación cuando sea necesario).
Dado que la contratación en los fondos se rige por el derecho privado, los contratos que realiza son de prestación de servicios y laborales, se contratan a las personas que cumplan con el perfil descrito en el manual de funciones de cada fondo. Ejemplo Ver anexo manual de funciones del FFA.

Mencionamos que no estamos obligados hacer Estudios y documentos previos, Pliego de condiciones o invitación a cotizar, recepción de ofertas, evaluación de ofertas, selección del contratista y adjudicación (…)".

Análisis de Respuesta

La respuesta de CONALGODÓN no desvirtúa la observación. Aunque afirma contar con un manual, este no contiene los procesos estructurados que debe tener una gestión contractual que documente y regule claramente las etapas precontractuales y la formulación de proyectos. Este actúa más como una hoja de ruta general que como un instrumento con determinaciones claras en el desarrollo de estas etapas.

Además, la explicación en la aplicación del derecho como argumento para omitir estudios previos o criterios de selección no es válido cuando se trata del manejo de recursos públicos. Al no atender los principios señalados en la gestión administrativa, y al no garantizar principios como transparencia y planeación, la gestión contractual de CONALGODÓN sigue presentando debilidades importantes, por tanto, se mantiene la observación y se constituye como hallazgo.

HALLAZGO No. 7. PROYECTO DE INVERSIÓN "REPORTES DE COYUNTURA ECONÓMICA (A) (D2) (F1)[9]

Ley 219 de 1995. "Por la cual se establece la cuota de fomento algodonero, se crea un Fondo de Fomento y se dan normas para su recaudo y administración."

"Artículo 3. Crease el Fondo de Fomento Algodonero para el manejo de los recursos provenientes del recaudo de la cuota de fomento algodonero y del patrimonio formado por éstos el cual se ceñirá a los lineamientos de política sectorial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural." (…)

"Artículo 6. Objetivos. Los recursos del Fondo de Fomento Algodonero se utilizarán exclusivamente en: (…)

2. Apoyar programas y proyectos orientados a mejorar la eficiencia y la eficacia en la producción, aumentar la productividad, disminuir costos, mejorar la calidad de fibra y las semillas nacionales y, en general, recuperar y mantener su competitividad." (…)

Decreto Ley 403 de 2020, "Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal."

"Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

[9] CGR Código APA COH_6087_2025_1-AU-CU

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.
b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos."

Ley 610 de 2000. "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías"

Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

*Ley 1952 de 2019**. "**Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".*

"ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones"

ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

De la revisión de las fichas técnicas del proyecto Reportes de Coyuntura Económica vigencias 2021-2024, se identificó que El Fondo de Fomento Algodonero pagó a CONALGODON desde abril de 2023 hasta diciembre de 2024, por un servicio no prestado, relacionado con la producción de los Reportes de Coyuntura Económica.

Se evidenció que los reportes fueron realizados por el actual secretario ´Técnico del Fondo de Estabilización de Precios para Productos Agropecuarios y Pesqueros (FEPA), como parte de la ejecución de los contratos de prestación de servicios DJ-002-23 y DJ-001-24. Es importante destacar que, previo a su nombramiento como secretario Técnico del FEPA, esta persona ya venía desempeñando las funciones relacionadas con la elaboración de dichos reportes, en calidad de asesor económico de la unidad ejecutora del proyecto, CONALGODÓN.

La responsabilidad de la ejecución del proyecto sigue en cabeza de la coordinación económica de CONALGODÓN sin que dicho gremio haya establecido un funcionario específico para la llevar a cabo la obligación luego de la salida de quien ahora ostenta el cargo de secretario Técnico del FEPA.

En las fichas técnicas del proyecto para las vigencias 2021-2024, se definieron como objetivos específicos:

- *Mantener actualizadas las bases de datos de información del sector y de la cadena algodón - fibra - textil – confecciones.*

- *Difundir esta información a través de reportes semanales y mensuales, en la página Web de Conalgodón, y de publicaciones en informes al gremio.*

Así mismo, se definen como Resultados Directos e Indirectos:

- *Mantener informado a los eslabones de la cadena algodón - fibra - textil - confecciones de información actualizada del mercado nacional e internacional del algodón y del comportamiento en general de los eslabones que participan.*

- *Mantener y desarrollar bases de datos con estadísticas de precios y producción del algodón a nivel nacional y mundial.*

- *Generar y difundir a los diferentes actores de la cadena reportes periódicos que permitan a cada uno de ellos utilizar la información de acuerdo a sus necesidades.*

Al comparar lo definido en los objetivos específicos y los resultados esperados del proyecto FFA[10] con las obligaciones estipuladas en los numerales 2 y 12 de la cláusula segunda de los contratos del Secretario Técnico del FEPA cuyo desarrollo es descrito en sus informes mensuales de gestión, se observa que los resultados de ambos, se encuentran en el misma dirección de la web de Conalgodón http://conalgodon.com/estadisticas/#1668779319532-3f9c0c45-1957 lo que lleva a concluir que el Secretario Técnico del FEPA siguió realizando las actividades del proyecto como lo venía haciendo cuando era el Asesor económico de CONALGODÓN, lo cual se corrobora en los informes mensuales presentados por este, según lo muestran las siguientes graficas:

3. Notificar la aplicación de cesiones y compensaciones al productor, vendedor y/o exportador.	En las semanas 14, 15 y 16 el precio del mercado de referencia se ubicó dentro de la franja de precios, no dando lugar a cesiones ni a compensaciones. En la semana 17, el precio de referencia se ubicó por debajo del precio piso de $8.100.000, dando lugar a un indicador de compensaciones entre $69.858 y $279.431. El Acuerdo 27 del 21 de noviembre de 2022, establece que "El valor de la compensación solo será aplicable previo Acuerdo del Consejo Directivo del FEPA con base en la situación financiera del FEPA y la evaluación de la aplicación del Acuerdo Nº23 que fija el apoyo a la toma de coberturas y que autoriza a Conalgodón la compra de coberturas para proteger el precio piso". **CONALGODON** **Sistema de Información Cadena Algodón SICA** **Resumen semanal de la TRM, los precios internacionales, el Precio del Mercado para la operación del FEPA**

		Tasa Representativa del Mercado TRM promedio semanal		Precio Internacional Contrato de Futuros Cercano del ICE promedio semanal		Precio del Mercado		Operación del FEPA		
Semana (dd/mm/aa)	No	$ Dólar	Var %	Centavos de dólar libra	Var %	$ tonelada	Var %	Compensación mínima *	Compensación máxima*	Cesión
05/04/2023	14	4.587,3	-1,53%	81,07	-2,04%	8.198.758	-3,54%		-	-
12/04/2023	15	4.516,8	-1,54%	82,45	1,70%	8.210.082	0,14%		-	-
19/04/2023	16	4.473,1	-0,97%	83,24	0,96%	8.208.571	-0,02%		-	-
26/04/2023	17	4.486,6	0,30%	78,36	-5,86%	7.750.712	-5,58%	69.858	279.431	-

Para 20223 los parámetros son: Precio Piso $ 8.100.000; Precio Techo $ 10.300.000 y Precio de Referencia $ 9.200.000
* La compensación definitiva será la que apruebe el Comité Directivo del FEPA según el Acuerdo 27 del Comité Directivo del Fepa del 21 de noviembre de 2022.

Los respectivos informes semanales se han notificado en la página web de Conalgodón, en la siguiente dirección http://conalgodon.com/estadisticas/#1668779319532-3f9c0c45-1957

Fuente: informe mensual Secretario Técnico FEPA

12. Enviar información periódica del Fondo a las diferentes agremiaciones y compradores.	Ver punto 3. Semanalmente se envía reporte de los mercados con el desempeño de la franja de precios y de los precios de referencia.

Fuente: informe mensual Secretario Técnico FEPA

[10] Fichas técnicas del proyecto FFA "Reportes de coyuntura económica"

Adicionalmente, en el expediente del proyecto de Reportes de Coyuntura no existe evidencia documental que permita corroborar que las actividades inherentes al mismo se hayan efectuado a partir del mes de abril de 2023 y durante el 2024.

Lo anterior, se debe a que no se tiene una diferenciación entre la responsabilidad de CONALGODÓN como ejecutor del proyecto y el administrador de cada uno de los fondos, ya que no se tiene en cuenta que estos se deben manejar de forma independiente, situación que evidencia un incumplimiento de lo establecido en la ficha técnica.

Por lo expuesto, se constituye como daño fiscal por el incumplimiento de la ejecución del proyecto, lo que generó un menoscabo a los recursos parafiscales en cuantía de VEINTISEIS MILLONES TREINTA Y DOS MIL CIENTO TREINTA PESOS M/CTE ($26.032.130,00) como consecuencia del desembolso de recursos del Fondo de Fomento Algodonero por concepto de actividades no ejecutadas por CONALGODÓN, toda vez que, estas las realizó el quien ostenta la calidad de secretario técnico del FEPA cuyos honorarios son cancelados con recursos del Fondo de Estabilización de Precios para Productos Agropecuarios y pesqueros FEPA, lo que contraviene lo preceptuado en los artículos 6 y 3 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

Por lo anterior, se configura un Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Respuesta de la entidad

La entidad dio respuesta a la observación en los siguientes términos:

"*En atención a la observación formulada es importante precisar que el profesional que actualmente desempeña el cargo de Secretario Técnico del FEPA, anteriormente se desempeñó como Asesor Económico de Conalgodón, cargo desde el cual elaboraba de forma periódica reportes con información del sector. Una vez asumió su nuevo rol, continuó realizando dichos reportes, dada la relevancia estratégica de la información para el seguimiento técnico, económico y comercial de la cadena productiva del algodón, confecciones y textiles.*

Dichos reportes incluyen, entre otros, los siguientes componentes:

1. *Precio de referencia vigente para las dos últimas semanas;*
2. *Comentarios sobre la situación de los mercados;*
3. *Actualización grafica de los precios de referencia en centavos de dólar por libra para los contratos ICE vigentes y de próximos vencimientos;*
4. *Actualización grafica de los precios de referencia en $ por tonelada;*

5. *Cotización del algodón en los mercados físicos cotizaciones C+F mercados de importación;*
6. *Actualización mensual de los precios internos en los principales países productores, exportadores e importadores y comparativo con los precios de referencia en Colombia;*
7. *Actualización mensual de los balances de ofertas y demanda mundial del algodonó y proyección de precios internacionales, ICE de NY, con base en coeficientes mundiales de inventarios al consumo, o dice de abastecimiento;*
8. *Indicador semanal de los parámetros FEPA, por ser éste un componente de la formación de los precios internos;*
9. *Cálculos de los precios de referencia con intervención del FEPA y precios del algodón con semilla;*
10. *Cuadro de los indicadores fuente de los anteriores cálculos;*
11. *Tablas guía de precios para las cosechas en curso con el fin de orientar al productor la toma de coberturas para protección de ingresos:*
12. *Ocasionalmente se presenta información adicional que se considera importante difundir dependiendo de las circunstancias del mercado.*

Adicionalmente, por solicitud expresa de los productores algodoneros y con el objetivo de optimizar la consulta de información sectorial, se incluyó dentro de estos reportes una sección con información relacionada con el funcionamiento del Fondo de Estabilización de Precios del algodón, como las notificaciones de cesiones compensaciones y el comportamiento de la franja de precios. Sin embargo, es importante aclarar que dicha sección representa solo una parte del contenido total del informe, el cual sigue estando enfocado en su mayoría a variables de coyuntura económica y análisis de las variables del mercado algodonero nacional e internacional.

Como evidencia de lo anterior, se anexan los informes correspondientes a las semanas 22 y 28 del año 2024, donde se puede observar de manera clara la composición integral del reporte y la proporción del contenido relacionado con el FEPA frente al total del documento"

Análisis de la Respuesta

En la respuesta CONALGODÓN-FFA, confirma la observación formulada por la CGR al señalar: "(…) es *importante precisar que el profesional que actualmente desempeña el cargo de Secretario Técnico del FEPA, anteriormente se desempeñó como Asesor Económico de Conalgodón,* ***cargo desde el cual elaboraba de forma periódica reportes con información del sector. Una vez asumió su nuevo rol, continuó realizando dichos reportes****, dada la relevancia estratégica de la información para el seguimiento técnico, económico y comercial de la cadena productiva del algodón, confecciones y textiles.* (negrilla y subrayado fuera de texto)

(…) Sin embargo, es importante aclarar que dicha sección representa solo una parte del contenido total ***<u>del informe, el cual sigue estando enfocado en su mayoría a variables de coyuntura económica y análisis de las variables del mercado algodonero nacional e internacional.”</u>*** (negrilla y subrayado fuera de texto)

Como se puede ver, en la respuesta se acepta que el Secretario Técnico del FEPA fue quien siguió elaborando los reportes del proyecto REPORTES DE COYUNTURA ECONOMICA, una vez asumió el citado cargo, lo anterior, confirma lo planteado en la observación y ratifica la misma, al no ser un funcionario de CONALGODÓN como ejecutor del proyecto, quien elaboró los reportes.

Por lo expuesto, se ajusta la redacción conforme a la respuesta de la entidad y se confirma como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

13.1.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal adelantada por la Confederación Colombiana del Algodón como administradora del Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros en lo referente al cumplimiento de la normatividad aplicable en la asignación y ejecución de los recursos para procurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional e incrementar las exportaciones, mediante el financiamiento de la estabilización de los precios del algodón a través de los instrumentos de Cesiones y Compensaciones, para las vigencias 2021-2024.

13.1.3.1. Asignación y ejecución FEPA

Analizado el proceso de asignación, administración y ejecución de los recursos del FEPA la CGR encontró riesgos materializados con relación a la suscripción publicación y ejecución presupuestal, así:

<u>HALLAZGO No. 8. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL (A)[11]</u>

Constitución Política de Colombia

[11] CGR Código APA COH_5593_2025-1-AU-CU

Artículo 209.C.P. de C. "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".

Ley 101 de 1993. ARTICULO 1º. "Propósito de esta Ley. Esta Ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se fundamenta en los siguientes propósitos que deben ser considerados en la interpretación de sus disposiciones, con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales":

ARTICULO 31. "Destinación de los recursos. Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:

1. *Investigación y transferencia de tecnología, y asesoría y asistencia técnicas.*
2. *Adecuación de la producción y control sanitario*
3. *Organización y desarrollo de la comercialización.*
4. *Fomento de las exportaciones y promoción del consumo.*
5. *Apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo".*

ARTÍCULO 33. Presupuesto De Los Fondos Parafiscales Agropecuarios Y Pesqueros.
"La preparación, aprobación, ejecución, control, liquidación y actualización de los presupuestos generales de ingresos y gastos de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros, se sujetarán a los principios y normas contenidos en la ley que establezca la respectiva contribución parafiscal y en el contrato especial celebrado para su administración".

Ley 1712 de 2014, "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones."

ARTÍCULO 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. (…)

Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

(…)
Del análisis de la ejecución presupuestal del FEPA para la vigencia 2021, suministrada por el Fondo, se evidencia que presenta porcentajes de ejecución que no corresponden a la realidad de lo ejecutado, como se puede ver en los rubros que se muestran a continuación:

EJECUCION DE INGRESOS

Ingresos Operacionales Recaudo de Cesiones

La ejecución de 312%, cuando el valor real es de 100,07%, el cual se obtiene de dividir el valor ejecutado durante la vigencia por el total del presupuesto final apropiado después de las modificaciones realizadas al mismo.

Ingresos no operacionales Rendimientos financieros y otros

En este se presenta una ejecución de 232%, cuando el valor real es de 110,09%, el cual se obtiene de dividir el valor ejecutado durante la vigencia por el total del presupuesto final apropiado después de las modificaciones realizadas al mismo.

Subtotal Ingresos

En este se presenta una ejecución de 311%, cuando el valor real es de 100,12%, el cual se obtiene de dividir el valor ejecutado durante la vigencia por el total del presupuesto final apropiado después de las modificaciones realizadas al mismo.

EJECUCION INVERSIONES Y GASTOS

Subtotal presupuesto

Presenta una ejecución porcentual de 464,69%. cuando el valor real es de 76,99%, el cual se obtiene de dividir el valor ejecutado durante la vigencia por el total del presupuesto final apropiado después de las modificaciones realizadas al mismo.

Contraprestación por administración ejecución de gastos

Presenta una ejecución porcentual del 464,69%, cuando el valor real es de 76,99%, el cual se obtiene de dividir el valor ejecutado durante la vigencia por el total del presupuesto final apropiado después de las modificaciones realizadas al mismo.

Contraprestación por administración pago de cesiones

Presenta una ejecución porcentual de un 311,66%. cuando el valor real es de 76,99%, el cual se obtiene de dividir el valor ejecutado durante la vigencia por el total del presupuesto final apropiado después de las modificaciones realizadas al mismo

Esta situación se presenta debido a debilidades en el seguimiento y control de la información registrada en el reporte de la ejecución acumulada del presupuesto, contraviniendo el principio de la calidad de la información establecido en el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014 y genera interpretaciones equivocas que pueden incidir en la toma oportuna de decisiones.

Por lo expuesto, se configura como hallazgo administrativo que será comunicada al Representante Legal del Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros FEPA.

Respuesta de CONALGODÓN-FEPA

"(…) Dando cumplimiento a la información solicitada por ustedes en la ejecución presupuestal, enviamos un cuadro en Excel, que por error humano involuntario se tomó una columna equivocadamente, es de mencionar que el presupuesto ejecutado es aprobado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de acuerdos presupuestales, el presupuesto del año 2021, fue aprobado con el Acuerdo 2-2022, donde se puede observar que los porcentajes de ejecución son los correctos. Adjuntamos Acuerdo No. 2-2022 y Acta No. 139 del 4 de abril, donde se puede evidenciar que los porcentajes corresponde a la realidad de la ejecución presupuestal. (…)"

Análisis de respuesta

En la respuesta se manifiesta que por un error humano involuntario se tomó una columna equivocadamente y que el presupuesto ejecutado fue aprobado mediante acuerdo 2-2022, donde se presentan los porcentajes correctos, para la CGR, esta equivocación, no desvirtúa el hecho de haber presentado al ente de control una información incorrecta que afecta la calidad de la misma, como consecuencia de debilidades en el seguimiento y control de la información registrada en el reporte de la ejecución acumulada del presupuesto, contraviniendo el principio de la calidad de

la información establecido en el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014 y genera interpretaciones equivocas que pueden incidir en la toma oportuna de decisiones.

Por lo anterior se ratifica la observación y se configura como hallazgo administrativo.

13.1.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Verificar el cumplimiento de los mecanismos de control implementados por el administrador de los recursos y las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a los contratos de administración.

13.1.4.1. Contratos de administración MADR

Verificadas las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a los contratos de administración del FFA y el FEPA, se evidenció el cumplimiento de la Vigilancia Administrativa contemplada, atribuida al MADR en los citados contratos.

14. ANEXOS

No.	DENOMINACIÓN DEL HALLAZGO	A	D	F	OI	V/r $
1	Control y seguimiento de la cuota de fomento por parte del área de recaudo.	X				
2	Formulación de proyectos.	X				
3	Cobertura territorial priorizada proyecto – unidad élite FFA.	X				
4	Fichas técnicas proyecto información estratégica para el manejo integrado del picudo.	X	X			
5	Gestión documental.	X			X	
6	Manual de contratación.	X				
7	Proyecto de inversión “reportes de coyuntura económica.	X	X	X		$ 26.032.130
8	Ejecución presupuestal.	X				
Totales		**8**	**2**	**1**	**1**	

A: Administrativa; D: Disciplinaria; F: Fiscal; OI; Otra Incidencia V/r $**;** Cuantía
Elaboró: Equipo auditor.